15
Initiatiefwetsvoorstel Voortman/Van Weyenberg open overheid

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:
- **het Voorstel van wet van de leden Voortman en Van Weyenberg houdende regels over de toegankelijkheid van informatie van publiek belang (Wet open overheid) (33328).**

(Zie vergadering van 9 december 2014.)

De **voorzitter**:
Ik heet de initiatiefnemers mevrouw Voortman en de heer Van Weyenberg van harte welkom. Zij worden in vak-K bij de verdediging van het wetsvoorstel ondersteund door Giel van der Steenhoven, Marte van der Loop en Carsten Zwaaneveld. Tevens heet ik de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties welkom. Hij zal bij de behandeling van dit wetsvoorstel optreden als adviseur van de Kamer. Vandaag is het antwoord in eerste termijn van de initiatiefnemers aan de orde. De re- en dupliek zullen voor een later moment worden geagendeerd. Het is mij een grote eer om als eerste het woord te geven aan mevrouw Voortman.

De algemene beraadslaging wordt hervat.

☐

Mevrouw **Voortman** (GroenLinks):
Voorzitter. "De overheid betracht bij de uitvoering van haar taak openbaarheid". Dat staat in artikel 110 van de Grondwet. Dat is niet voor niets. Elke goede vertrouwensrelatie is immers gebaseerd op wederkerigheid. De vertrouwensrelatie tussen de burger en de overheid is daar zeker geen uitzondering op. De overheid is sinds jaar en dag bezig met het wegnemen van het wantrouwen van de burger ten opzichte van de overheid. Aan het wegnemen van het wantrouwen van de overheid ten opzichte van de burger daarentegen wordt zelden aandacht besteed. Verzoeken om overheidsinformatie worden te vaak om onjuiste redenen niet ingewilligd of gefrustreerd. Bovendien maakt de overheid nog te weinig informatie uit zichzelf openbaar.

Toen de Wet openbaarheid van bestuur (WOB) in 1980 van kracht werd, was Nederland een vooraanstaand en progressief land op het gebied van openbaar en transparant bestuur. Sindsdien is de vrijheid van informatie overal ter wereld een belangrijk deel gaan uitmaken van de moderne democratie, en zelfs zo belangrijk geworden dat de Nederlandse Wet openbaarheid van bestuur inmiddels ouderwets en conservatief is geworden. Al in 1983 bleek namelijk na de evaluatie van de WOB door de commissie-Biesheuvel dat veel verbeteringen nodig waren, waaronder het versterken van de actieve openbaarmaking van informatie door overheden en uitbreiding van de reikwijdte van de wet naar delen van de semipublieke sector. Dat was dus in 1983.

Ook uit een nieuwe evaluatie in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken in 2004 bleek dat de Wet openbaarheid van bestuur volgens een meerderheid van geraadpleegde deskundigen volledig moet worden vernieuwd. Inmiddels loopt ons land dan ook achter ten opzichte van andere landen. Oost-Europese landen hebben sinds de val van de Muur ingezet op een versnelde invoering van openbaarheidswetgeving. Enkele van hen hebben in een korte periode grote vooruitgang geboekt. In Letland zijn zelfs vergaderingen van het kabinet via internet openbaar toegankelijk. Vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties kunnen hier periodiek in participeren. Noorwegen en Zweden kennen inmiddels een informatieregister. Dat wordt daar naar tevredenheid gebruikt door bewoners, bedrijven en media. In Engeland, Canada en Slovenië kent men inmiddels een informatiecommissaris, een waakhond voor transparantie.

In het perspectief van onze moderne informatiemaatschappij is het noodzakelijk om de Wet openbaarheid van bestuur te hervormen en om een aanzet te geven tot een nog verdergaande openbaarheid van overheidsinformatie. Het Nederland van nu is niet meer het Nederland van 1980. Briefpapier en faxen hebben plaatsgemaakt voor e-mail. We zijn sinds die tijd ook anders gaan denken over informatie. Er is consensus over ontstaan dat burgers recht hebben op een zo transparant mogelijk bestuur. Het gaat erom dat de betrokkenheid van burgers niet alleen geldt als ornament in een politiek van schone schijn maar dat die daadwerkelijk een relevante en actieve factor wordt in het bestuur van het land.

Een uitzondering op deze consensus wordt helaas vaak gevormd door de overheid zelf, zoals ook weer bleek uit het vorig jaar gepresenteerde eindrapport van de commissie-Elias, die onderzoek deed naar ICT-projecten bij de overheid. Ik lees een citaat uit dit rapport voor: "Twee jaar onderzoek en vele informatieverzoeken verder kan de commissie niet anders dan concluderen dat de overheid haar documentaire informatievoorziening niet op orde heeft. De commissie heeft informatie regelmatig ontijdig, incompleet en in sommige gevallen zelfs incorrect ontvangen. Departementen hebben hun (digitale) archieven niet op orde, lijken zich in sommige gevallen niks aan te trekken van de wettelijk vereiste bewaartermijnen, en het is op z'n zachtst gezegd opvallend dat in sommige gevoelige kwesties er zelfs helemaal geen documentatie voorhanden is." Meer tekenend dan de commissie-Elias kunnen wij als indieners van dit wetsvoorstel niet schetsen hoe binnen de overheid soms nog wordt gedacht over transparantie en het belang van een correcte en zuivere informatiehuishouding, zodat adequate controle kan plaatsvinden door bijvoorbeeld het parlement en journalisten. In het Nederland van de 21ste eeuw hoort geen ruimte te zijn voor een dergelijke regenteske bestuurscultuur.

Ook het recente voorval rond het bonnetje van de betaling aan drugsbaron Cees H. dat tot de val leidde van twee bewindspersonen is er een schrijnend voorbeeld van tot welke situatie slechte archivering bij de overheid kan leiden. Om de overheid te dwingen om mee te gaan in een nieuwe, open informatiemaatschappij diende mijn oud-collega Mariko Peters het initiatiefwetsvoorstel in om deze vernieuwing van de Wet openbaarheid van bestuur te regelen. Ik wil haar en alle betrokken medewerkers en deskundigen vanaf deze plek graag bedanken voor het harde werken dat zij in dit wetsvoorstel hebben gestopt. Ik heb de fakkel van haar mogen overnemen en D66 is inmiddels mede-indiener geworden van het wetsvoorstel dat nu voorligt, de Wet open overheid. In december 2013 is het wetsvoorstel na overleg met de regering aangepast en in december 2014 heeft de Kamer haar inbreng in eerste termijn geleverd. Ik

wil voormalig D66-Kamerlid Gerard Schouw, die hier destijds nog in vak-K zat, bedanken voor de prettige samenwerking die wij hebben gehad. Dank je wel, Gerard! Fijn dat je erbij bent.

De **voorzitter**:
Ik wijs erop dat de heer Schouw aanwezig is in de voorzittersloge en het debat hier kan volgen.

Mevrouw **Voortman** (GroenLinks):
Gelukkig was na zijn aftreden Steven van Weyenberg bereid deze wet samen met mij te verdedigen en is het voorvechtersteam voor de open overheid weer compleet.

Deze wet is met grote zorgvuldigheid tot stand gekomen en is op diverse punten aangepast naar aanleiding van het advies van de Raad van State en dat van een aantal zeer kundige WOB-experts. Er is bij de totstandkoming van deze wet ook constructief en prettig samengewerkt met en afgestemd tussen de indieners en het ministerie, waarvoor ik de minister graag wil danken. Ook wil ik hem danken voor het feit dat hij zijn eigen wijzigingsvoorstel heeft aangehouden ten gunste van dit wetsvoorstel. Ik heb er het volste vertrouwen in dat ook hij straks tevreden kan terugkijken op dit proces, wanneer er een nieuwe wet ligt waarin het misbruik van de dwangsomregeling in samenhang en balans wordt aangepakt.

Het is het ideaal van collega Van Weyenberg en mij dat wij in Nederland toewerken naar een rechtsstaat waarin overheid en burger op een meer gelijkwaardige voet met elkaar leven, zoveel mogelijk op basis van wederzijds vertrouwen. Het verbeteren van de informatiepositie van de burger is wat ons betreft cruciaal in onze weg naar het realiseren van dat ideaal. Daarom stellen wij voor om de Wet openbaarheid van bestuur te veranderen. We willen de reikwijdte uitbreiden, we willen meer actieve openbaarmaking van informatie door overheden, we willen misbruik van de WOB aanpakken in passende samenhang en we willen dat de overheid alleen nog een beroep kan doen op uitzonderingsgronden als dat echt noodzakelijk is voor bijvoorbeeld de nationale veiligheid of de privacy van betrokkenen. We willen bovendien een informatiecommissaris die als waakhond kan toezien op een juist transparantieregime bij bestuursorganen.

Vanzelfsprekend en terecht leidt dit tot veel vragen vanuit bedrijven, adviescolleges en fracties in de Tweede Kamer. We hebben daar goed naar geluisterd, want inmiddels hebben wij een derde nota van wijziging naar de Kamer gestuurd, waarin wij tegemoetkomen aan de kritiek die door veel fracties is geuit. Daarover is veel overleg gevoerd. Vanaf deze plek wil ik daarom graag alle woordvoerders van de fracties hartelijk danken voor hun open en constructieve houding en hun waardevolle meedenken, waardoor dit voorstel er nu ligt zoals het er ligt. Helaas betekent dit wel dat er veel tijd voorbij is gegaan en we nu pas in deze zaal staan om de vragen te beantwoorden die de Kamer alweer een aanzienlijke tijd terug heeft gesteld.

Wij hebben de vragen uit de Kamer onderverdeeld in de volgende blokken. Ik loop ze even langs, want het is een flink aantal onderwerpen. De hoofdlijnen, de reikwijdte, het informatieregister, de actieve openbaarmakingsverplichting, misbruik, de uitzonderingsgronden, hergebruik, de informatiecommissaris en de financiële aspecten van het wetsvoorstel. Ik zal de eerste vijf blokken voor mijn rekening nemen en collega Van Weyenberg zal vervolgens de beantwoording over de laatste vier blokken doen.

Ik begin met het blok over de hoofdlijnen van het wetsvoorstel. We hebben in de eerste termijn van de Kamer veel vragen gekregen, maar er viel in de bijdragen van veel collega's ook een open houding jegens ons wetsvoorstel te beluisteren. Verschillende partijen hebben aangegeven met ons mee te willen strijden voor een meer transparante overheid. Dat waarderen wij als indieners zeer. Wij willen dan ook pogen om de kritische vragen van de collega's zo goed en zo precies mogelijk te beantwoorden in de hoop zo veel mogelijk van hun zorgen ten aanzien van dit wetsvoorstel weg te nemen.

In eerste termijn werd de VVD-fractie vertegenwoordigd door de heer Taverne. Hij vroeg hoe de indieners de brief van Actal over de administratieve lasten in het kader van de Wet open overheid beoordelen. We hebben kennisgenomen van de brief van Actal, maar lezen daarin veel aannames en stellingen die niet gepaard gaan met een feitelijke onderbouwing. Actal maakt drie opmerkingen, die ik bij dezen puntsgewijs langsloop.

Ten eerste kan de mogelijkheid dat bij Algemene Maatregel van Bestuur onderdelen van de semipublieke sector en subsidieontvangers worden aangewezen, volgens Actal leiden tot grotere lasten bij de betrokken rechtspersonen. Het gaat echter alleen om die onderdelen waarbij de huidige wetgeving onvoldoende leidt tot de beschikbaarheid van verantwoordingsinformatie van de gesubsidieerde instellingen. Als bijvoorbeeld minister Schippers van oordeel zou zijn dat de prijsafspraken van ziekenhuizen met zorgverzekeraars beschikbaar zouden moeten zijn, zodat het publiek dat soort gegevens in zijn keuze kan betrekken, zouden dat soort gegevens in een Algemene Maatregel van Bestuur kunnen worden aangewezen, zodat de minister die op internet kan zetten. Overige gegevens hoeven dan niet verzameld te worden. Het gaat dus om gegevens die in dit geval de ziekenhuizen al hebben.

Ten tweede leidt het vervallen van de absolute uitzonderingsgronden volgens Actal tot hogere regeldruk. Er vervalt echter maar één absolute uitzonderingsgrond, namelijk die voor bedrijfsgegevens. Deze grond is in de huidige Wet openbaarheid van bestuur al niet absoluut als het gaat om milieugegevens. Daarvoor komt in de plaats een relatieve uitzonderingsgrond die niet alleen betrekking heeft op vertrouwelijk aan de overheid verstrekte bedrijfs- en fabricatiegegevens, maar ook op andere concurrentiegevoelige gegevens. De uitzonderingsgrond heeft dus een grotere reikwijdte dan de bepaling in de Wet openbaarheid van bestuur waarop Actal doelt. Anders dan Actal meent, zullen bedrijven de onevenredige benadeling niet hoeven aan te tonen, maar slechts aannemelijk te maken. De Raad voor de rechtspraak is overigens niet van oordeel dat de Wet open overheid leidt tot extra belasting van de rechterlijke macht. Dit nuanceert wat ons betreft de vrees van Actal dat de uitzonderingsgrond zal leiden tot een groter beroep op de rechter.

Ten derde meent Actal dat het informatieregister leidt tot extra regeldruk, nu de instellingen die aan de overheid verantwoording moeten afleggen, rekening moeten houden

met de openbaarheid van hun stukken. Wij kunnen die redenering niet volgen, want ook onder de Wet openbaarheid van bestuur is een dergelijke verantwoording in beginsel al openbaar. Het is een misverstand dat ook in de eerste termijn van de Kamer viel te beluisteren, namelijk dat alle informatie in dat register openbaar is. Het register dient echter alleen om aan te geven welke informatie er is. Alleen informatie waarover besloten is dat die openbaar is, is met behulp van het register direct toegankelijk. Ingeval van informatie die niet openbaar is, kan een geïnteresseerde opzoeken of die informatie er is en, zo ja, die vervolgens opvragen met een verzoek. Een register leidt dus juist tot minder verzoeken omdat de reeds openbare stukken gewoon aan te klikken zijn en omdat de verzoeker niet meer hoeft te vragen om "alles betreffende onderwerp x" — de zogeheten containerverzoeken — maar kan vragen om de specifieke documenten die hij in het register heeft aangetroffen. Voorts zal het register naar ons oordeel leiden tot besparingen op de lange termijn omdat de informatiehuishouding bij de overheid op deze manier beter op orde zal zijn dan nu het geval is. Het feit dat deze informatiehuishouding nu vaak juist niet op orde is, zoals de commissie-Elias al aangaf, kost onnodig veel geld en werkuren van ambtenaren. Kortom, de indieners herkennen zich niet in de conclusie van Actal dat er signalen zijn dat de Wet open overheid leidt tot meer regeldruk en meer administratieve lasten.

De heer **Veldman** (VVD):
Als ik mevrouw Voortman zo beluister en haar hoor zeggen hoe zij de kritiek van Actal weegt, kan ik me toch niet helemaal aan de indruk onttrekken dat ze daar wat lichtzinnig mee omgaat. Zo noemde ze ziekenhuizen, maar er zijn natuurlijk heel veel andere semipublieke instellingen, maar ook private instellingen, die forse subsidie van de overheid krijgen. Ze wekte de suggestie dat die organisaties vrij eenvoudig hun interne informatievoorziening zodanig kunnen inrichten dat zij aan de voorkant al precies kunnen uitsplitsen welk stukje straks eventueel openbaar is en gewobd, of straks gewood, kan worden, en welk stukje de eigen bedrijfsgevoelige informatie is die niet openbaar is. In de praktijk kan dat bij een organisatie zomaar leiden tot een soort dubbele boekhouding; een dubbele informatiehuishouding. Hoe ziet mevrouw Voortman dat?

Mevrouw **Voortman** (GroenLinks):
Ik ben daar niet zo bang voor. Ik ben de punten van Actal puntsgewijs langsgelopen omdat het gaat om waar in de huidige wetgeving onvoldoende sprake is van beschikbaarheid van verantwoordingsinformatie. Waar dat al voldoende aanwezig is, hoeft dus helemaal niks extra te worden vastgelegd. Ik maak me daar dus niet zo'n zorgen over. Wat betreft de weigeringsgronden is er maar één die van absoluut naar relatief gaat. De veranderingen zijn dan ook niet zo groot als Actal vreest.

De heer **Veldman** (VVD):
Dat laatste zie ik toch echt anders. In het voorstel van mevrouw Voortman en de heer Van Weyenberg staat ook dat er niet langer sprake van is dat de informatievoorziening geschaad wordt, maar dat deze érnstig geschaad wordt. Dat is nogal een wijziging, nog even los van het feit dat daarover dan weer enorm veel nieuwe jurisprudentie kan ontstaat. Waarom die verschuiving van "schade" naar "ernstige schade"? Is "schade" niet voldoende? Is "schade" niet al zodanig dat een private organisatie moet kunnen zeggen: luister eens, dit raakt ons zodanig dat we dit niet openbaar kunnen maken?

Mevrouw **Voortman** (GroenLinks):
De wet biedt een mogelijkheid voor het uitbreiden van de reikwijdte naar semipublieke organisaties, dus sowieso niet naar private organisaties. We hebben het alleen over semipublieke organisaties. De heer Van Weyenberg zal straks uitgebreider ingaan op de schadebepaling, maar wat ons betreft gaat het daarbij vooral om het goed motiveren: leg uit wat voor schade dit betekent, maak dat aannemelijk! Dus niet bewijzen, maar: maak het aannemelijk! Het gaat dus niet om private organisaties. Het gaat vooral om het goed motiveren van de reden waarom het belang van de schade zwaarder zou moeten wegen dan het belang van openbaarheid, het maatschappelijke belang.

De **voorzitter**:
Ik stel voor dat we de interrupties vanavond in tweeën doen, maar de heer Veldman mag nog een korte vraag stellen.

De heer **Veldman** (VVD):
Laat ik dan een derde, korte vraag stellen. Als mevrouw Voortman de kritiek van Actal zodanig weet te relativeren dat het eigenlijk allemaal wel meevalt, zijn de indieners dan bereid om Actal alsnog te vragen een onderzoek te doen naar wat dit betekent voor de regeldruk, de lastendruk, voor dit soort organisaties?

Mevrouw **Voortman** (GroenLinks):
Actal heeft een reactie gegeven en wij hebben daar weer op gereageerd. We zouden daar verder op kunnen doorgaan, maar dat zal natuurlijk wel tot vertraging leiden terwijl ik juist vanuit de Kamer, vanuit verschillende fracties, waaronder die van de heer Veldman, de vraag heb gehoord om vooral haast te maken met deze wet.

De **voorzitter**:
Ga uw gang.

Mevrouw **Voortman** (GroenLinks):
Het CDA vroeg in de eerste termijn bij monde van mevrouw Keijzer — maar nu zit de heer Amhaouch hier — of de indieners de opvatting delen dat openbaarheid geen doel op zich kan zijn. De initiatiefnemers delen de opvatting dat openbaarheid geen doel op zich is, maar zij vinden openbaarheid wel een basisvoorwaarde voor behoorlijk bestuur. Het idee achter dit wetsvoorstel is dan ook om die basisvoorwaarde in de praktijk beter te borgen dan nu het geval is. Openbaarheid van bestuur is een instrument om te komen tot een democratie waarin burgers een sterkere positie hebben ten opzichte van de overheid.

Mevrouw Keijzer en mevrouw Oosenbrug van de Partij van de Arbeid hebben in eerste instantie gevraagd of een nieuwe wet wel de meest geëigende weg is om de gewenste cultuuromslag naar transparantie te bewerkstelligen. Het CDA en de Partij van de Arbeid hebben gelijk dat je een

cultuurverandering niet bij wet kunt voorschrijven. Wel kun je bij wet de instrumenten invoeren waarmee je een cultuurverandering kunt aanjagen. De belangrijkste instrumenten hiervoor in de Wet open overheid zijn de expliciete verplichting om bepaalde informatie actief openbaar te maken en de informatiecommissaris. Voor zover ambtenaren en bestuursorganen de hakken in het zand zouden zetten, zoals de PvdA opmerkte, zal de langdurige externe prikkel van een informatiecommissaris of van een expliciete, wettelijke verplichting om informatie actief openbaar te maken, in een toegankelijk register, op den duur kunnen leiden tot internalisering van de norm van openbaarheid. Op dat moment is er sprake van de vurig gewenste cultuuromslag.

Uit een evaluatie van de Wet openbaarheid van bestuur door de Universiteit van Tilburg in 2004 blijkt dat te veel informatie niet actief openbaar wordt gemaakt onder de huidige wet. Ook blijkt uit die evaluatie dat er sprake is van wederzijds wantrouwen tussen bestuursorganen en verzoekers. Ook komt misbruik van de Wet openbaarheid van bestuur voor door de koppeling met de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen. Naar de indruk van groepen verzoekers komt het te vaak voor dat door bestuursorganen overmatig en ongemotiveerd een beroep wordt gedaan op uitzonderingsgronden. Het is voor burgers ook onduidelijk welke informatie zij precies kunnen opvragen bij de overheid.

Deze problemen worden voor een belangrijk deel opgelost door dit wetsvoorstel, zodat de ook door de fracties van PvdA en CDA gewenste cultuuromslag in de ogen van de indieners geheel of gedeeltelijk kan worden gerealiseerd. Het is hierbij wel de moeite waard om te benoemen dat al bijzonder lang wordt gesproken over het actualiseren en verbeteren van de WOB. Direct na het aannemen van de wet in 1980 bleek al, na een evaluatie van de wet in 1983 door de commissie-Biesheuvel, dat het beter zou kunnen, bijvoorbeeld door het verbreden van de reikwijdte. Inmiddels zijn daar zoveel zaken bijgekomen dat wij van mening zijn dat een geheel nieuwe wet het beste instrument zou zijn om een grote stap vooruit te zetten. Daarom hebben wij hier een nieuwe wet voorgesteld.

De CDA-fractie heeft gevraagd of wij overzichtelijk kunnen maken welke maatregelen overheden moeten nemen om te voldoen aan de Wet open overheid. Zij vroeg ons daarbij de aanbevelingen van de Tijdelijke commissie ICT mee te nemen. Er zijn twee grote veranderingen die ieder bestuursorgaan moet maken. De eerste is dat er een procedure moet worden ontworpen waarmee de in artikel 3.3 van de Wet open overheid genoemde informatie actief op internet wordt gezet. Voor sommige informatie gebeurt dat al, bijvoorbeeld bij wet- en regelgeving. Deze procedure dient een halfjaar na de publicatie van deze wet in het Staatsblad ingericht te zijn. Hoewel hier tijd en geld in gestoken moeten worden, is het momenteel al zo dat overheidsorganen om moeten gaan met WOB-verzoeken. Indien informatie al openbaar is, kan met een simpele verwijzing naar de openbare informatie worden volstaan. Dat leidt juist weer tot kostenbesparing, want er zijn dan minder WOB-verzoeken die behandeld moeten worden.

De andere grote verplichting is de bouw van het informatieregister. De inwerkingtreding van die verplichting is in het wetsvoorstel aan de regering overgelaten. Die moet bezien wanneer de verschillende bestuursorganen zover zijn. Wij willen de verschillende bestuursorganen natuurlijk niet op extra kosten jagen. Bij de eerstvolgende reguliere vernieuwing van het ICT-systeem van een bestuursorgaan zal een informatieregister moeten worden ingevoerd. Daarom is er juist een lange invoeringstermijn gesteld, zodat deze aanpassing mee kan in lopende ICT-vernieuwingen en de kosten tot een minimum worden beperkt. Hiermee komen wij in onze ogen ook tegemoet aan de aanbevelingen van de Tijdelijke commissie ICT, omdat op deze manier niet hals over kop een nieuw ICT-systeem moet worden ingericht. Het systeem kan langzaam worden uitgerold, met ruimte voor trial and error. In de jaarverslagen moeten organen vervolgens wel rapporteren over de voortgang.

Hiermee rond ik het eerste blok, de hoofdlijnen, af, maar niet dan nadat ik heb vermeld dat wij de strafbaarstelling van het onttrekken van documenten aan de werking van de Wet open overheid in het voormalige artikel 8.1 hebben geschrapt. Hiertoe hebben wij besloten, omdat deze strafbaarstelling bij nader inzien een te grof instrument is, dat de cultuurverandering niet per se dichter bij zal brengen. We moeten er ook vertrouwen in hebben dat dienaren van de publieke zaak het goed willen doen. Bij nader inzien hoort deze strafbepaling daar niet bij, dus vandaar dat wij deze geschrapt hebben.

Mevrouw **Oosenbrug** (PvdA):
Met de laatste toevoeging ben ik heel blij, omdat we daar behoorlijk wat kritiek op hadden. De PvdA ziet de informatiecommissaris sowieso niet zitten, daarover zijn we duidelijk geweest, omdat daar een grote prijskaart aan hangt, ik ga het niet eens verkleinen. Je merkt dat er bij het informatieregister ook een pad geëffend wordt en dat er wordt gezegd: doe het als er genoeg budget is. Mijn vraag is of er een termijn te noemen is. Kunnen we daarover een afspraak maken? Als ex-ICT'er weet ik dat je dat heel lang kunt uitsmeren. Wij willen niet de informatiecommissaris, maar wel het informatieregister. Ik denk wel dat, als wij dit willen, er ergens wat druk op de ketel moet komen.

Mevrouw **Voortman** (GroenLinks):
Dit is inderdaad een beetje lastig. Eerst hadden wij zoiets van "je moet gewoon meteen zeggen dat het register er op die datum moet zijn". Wij hebben natuurlijk ook het rapport van de commissie-Elias gelezen, waaruit blijkt dat je een ICT-systeem niet op stel en sprong moet invoeren. Om die reden hebben wij gezegd dat wij toch wat meer moeten meegaan met de investeringen die organen al doen, maar tegelijkertijd willen wij natuurlijk niet dat dit op de lange baan wordt geschoven. Misschien dat wij daarover met elkaar in gesprek kunnen gaan. Mevrouw Oosenbrug kan misschien aangeven waar zij aan denkt.

Mevrouw **Oosenbrug** (PvdA):
Ik wil juist niet dat wij heel veel geld gaan besteden aan een informatiecommissaris, omdat mijn fractie niet het idee heeft dat deze op dit moment de oplossing biedt. Hierin zit echter wel een handreiking. Ik wil hier daarom goed over nadenken: op welke termijn kunnen wij hierop sowieso een mooi opensourceproject loslaten en over welke termijn schrijf je systemen af? Volgens mij kunnen wij daar best wel uitkomen. Ik ga daarover nadenken. In tweede termijn kom ik daar, denk ik, op terug.

Mevrouw **Voortman** (GroenLinks):
Ik deel de passie van mevrouw Oosenbrug over open source. Ik denk dat het goed is om na te gaan hoe wij iets werkbaars kunnen vinden, zodat een en ander niet op de lange baan wordt geschoven en wij ook niet te onredelijk zijn over de snelheid waarmee dingen gerealiseerd moeten worden.

De heer **Segers** (ChristenUnie):
Ik heb twee vragen. Ik hoop dat dat mag, voorzitter. Mijn eerste vraag heeft op het laatste betrekking. Is het een goede suggestie om delen van de overheid de ruimte te geven om al eerder met het informatieregister te gaan experimenteren? Dat is mijn eerste vraag. Dat raakt dus een al een beetje aan de inbreng van de PvdA-fractie.

Mijn tweede vraag heeft betrekking op het antwoord van mevrouw Voortman op de vraag van de heer Veldman. Mevrouw Voortman zei dat deze wet geen private belangen raakt, maar als een bedrijf informatie deelt met de overheid, dan raakt dat natuurlijk wel een privaat belang. Het kan namelijk om commercieel gevoelige informatie gaan die via de overheid uiteindelijk toch openbaar wordt gemaakt. Zit daar dus niet toch een gevoelig punt?

Mevrouw **Voortman** (GroenLinks):
Ik ga eerst in op het informatieregister. Ik vind het wel een interessante variant. Ik kan eventjes niet overzien wat de gevolgen daarvan zijn, maar je kunt je bijvoorbeeld voorstellen — ik denk even hardop — dat twee ministeries op een veel kortere termijn een register invoeren. De rest neemt dat dan mee in de ICT-optie. Dat is, meen ik, waar de heer Segers aan denkt. Ik sta daarvoor open. Ik kan nog niet direct zien wat de gevolgen daarvan zijn, maar ik vind dit wel interessant en misschien vindt mevrouw Oosenbrug dat ook wel. Laten wij gezamenlijk bekijken wat mogelijk is.

Dan kom ik op het tweede punt. Hierbij gaat het natuurlijk wel om zaken met een belangrijk maatschappelijk belang. Gaat het om informatie in het belang van openbaarheid, dan kunnen wij ons voorstellen dat je die afweging maakt, met inachtneming van al die weigeringsgronden zoals bedrijfsfabricagegegevens, privacy en staatsveiligheid. Ik hoef ze niet allemaal langs te lopen; dat blok komt nog aan de orde.

De heer **Segers** (ChristenUnie):
Ik ga even door op het tweede punt. Daar zit ik wel met het woordje "ernstige". De heer Van Weyenberg zal daar wel verder op ingaan, maar ik begin erover omdat hierop nu al in de beantwoording werd ingegaan. Het zou kunnen dat het woordje "ernstige" voor het woordje "schade" die belangenafweging een beetje scheeftrekt. Ik ben het met de indieners eens dat je die belangen moet afwegen, maar is het woordje "ernstige" dan niet een dusdanige verzwaring dat de verhouding daardoor een beetje wordt scheefgetrokken? Het kan dan immers voorkomen dat het de commerciële belangen van een bedrijf wel schaadt. Het is dan geen ernstige schade, maar het is wel schade.

Mevrouw **Voortman** (GroenLinks):
Ja, maar het gaat hierbij wel om zaken die, als zij niet openbaar worden, ook een belang schaden, namelijk het belang van openbaarheid. Vandaar dat wij vinden dat het echt goed gemotiveerd moet zijn. Wij denken dat de toevoeging van het woord "ernstige" ertoe kan leiden dat de overheden beter moeten aangeven waarom zij vinden dat iets niet openbaar gemaakt mag worden. Ik zeg dus niet dat de informatie van een bedrijf die bij een overheid berust, per definitie openbaar gemaakt moet worden, maar ik zeg wel: leg dan expliciet uit waarom niet. Voor ons komt het steeds terug op: openbaarheid, tenzij.

De heer **Amhaouch** (CDA):
Het is goed dat mevrouw Voortman dat deelt. Mevrouw Keijzer heeft dat destijds ook gezegd: informatievoorziening of openbaarheid is geen doel op zich, maar een middel om in de democratische rechtsstaat te voorzien. We hebben de WOB, die regelt dat de overheid zorgt voor een actieve informatievoorziening. Dat staat er vandaag de dag al in. Zelfs in de Gemeentewet staat, bijvoorbeeld in artikel 60, dat er actief informatie gedeeld moet worden vanuit colleges, raden en dergelijke. Denkt mevrouw Voortman de cultuuromslag, waarover we het gehad hebben, te gaan bereiken met een nieuwe wet die ervoor zorgt dat de reikwijdte zowel horizontaal als verticaal wordt vergroot? Het CDA vindt dat dit momenteel buitenproportioneel wordt aangepakt. Mevrouw Voortman wil op twee paarden tegelijkertijd wedden. Hoe ziet zij dat?

Mevrouw **Voortman** (GroenLinks):
Dat is inderdaad het geval. Met verschillende fractiegenoten van de heer Amhaouch maak ik inderdaad vaak een punt van de openbaarheid. Dat heb ik vorige week nog gedaan op het gebied van de zorg, samen met mevrouw Keijzer. Wij denken dat als je geen instrumenten toevoegt, die cultuuromslag er sowieso niet zal komen. Je hebt een aantal instrumenten nodig om die cultuuromslag te bereiken. Daarnaast zien wij dat er bij allerlei debatten, bijvoorbeeld over ziekenhuizen of corporaties, vaak Kamerbreed wordt gezegd dat wij daar meer openbaarheid over willen. Dat willen wij hierin dus graag meenemen. De commissie-Biesheuvel adviseerde dat meer dan 30 jaar geleden ook al. We hadden er ook voor kunnen kiezen om één ding te doen, maar juist omdat hier al zo lang, meer dan 30 jaar, onvrede over heerst in de maatschappij, willen wij het een keer echt goed aanpakken. Daarom willen wij een paar instrumenten inzetten die de openbaarheid ook echt bewerkstelligen, en willen wij de wet meteen breder maken. Dat is de keuze die de indieners maken.

De heer **Amhaouch** (CDA):
Denkt u dat u daarmee ook succesvol zal zijn en dat u geen onoverbrugbare risico's neemt? U citeerde net zelf het rapport-Elias, waarin staat dat de documentatie- en informatievoorziening vandaag de dag, een jaar of twee jaar terug ten tijde van het rapport, al een matige voldoende of onvoldoende scoren. Daar wilt u nog een flinke schep bovenop doen door de reikwijdte te vergroten. Moeten we niet eerst zorgen voor de huidige informatie- en documentatiesystemen van de overheden? Ik ben laatst nog met mevrouw Oosenbrug in Alphen aan den Rijn geweest. Gemeenten stoeien vandaag de dag al met het vraagstuk

hoe zij stap voor stap de informatievoorziening naar een hoger niveau kunnen brengen. Zou u daar niet voor kunnen kiezen?

Mevrouw **Voortman** (GroenLinks):
Als je die informatievoorziening naar een hoger niveau wilt brengen, moet je bekijken hoe je dat kunt doen. Als we alleen tegen overheden zeggen dat zij dat nu moeten gaan doen, dan gebeurt het niet. Je moet daarvoor een middel inzetten dat werkt. Wij denken dat dat register daarbij een belangrijk middel is. Als je een register hebt waarin je moet zetten welke stukken er zijn, is je eigen informatiehuishouding al beter op orde. Als ik hier een stapel papier voor mij heb liggen en die ligt helemaal door elkaar, kan ik die in ieder geval met monnikenwerk weer op volgorde leggen. Maar als een verzameling digitale documenten niet goed op orde is, kun je die bijna met geen mogelijkheid meer goed ordenen. Ik denk dat dat register een heel belangrijk middel is om juist de informatiehuishouding, waarvan de commissie-Elias al terecht zei dat die slecht op orde is, op orde te brengen.

De heer **Veldman** (VVD):
Hoe groot is die reikwijdte volgens mevrouw Voortman? Hoe ziet zij die? Zij gebruikte het voorbeeld van de ziekenhuizen. "Semipubliek" is een heel brede range. Hoe ver gaat dat volgens de indieners? Moet daarbij ook worden gedacht aan de Nederlandsche Bank, de Autoriteit Financiële Markten en de publieke omroepen? Waar ligt voor mevrouw Voortman de grens, ook na een eventuele AMvB? Bij dat laatste kun je overigens ook vraagtekens zetten.

Mevrouw **Voortman** (GroenLinks):
Dat bepaalt de regering, die bij AMvB kan besluiten om daar bepaalde delen van de semipublieke sector onder te brengen.

De heer **Veldman** (VVD):
Dat is een mooie. Mevrouw Voortman dient een wetsvoorstel in om een aantal dingen te veranderen. Zij zou daarmee in de wet vastleggen dat de reikwijdte moet worden vergroot. Ik neem aan dat zij een beeld heeft van hoe breed het moet zijn en dat ze vindt dat de voorbeelden die ik zonet noemde er ook onder moeten vallen. Mij lijkt het wat te makkelijk om dat over te laten aan de regering.

Mevrouw **Voortman** (GroenLinks):
Ik kies daar juist bewust voor. We hadden zoiets in een eerdere wet gezet, maar toen vroegen bepaalde organisaties zich af of we het zo moesten doen. Met deze wet willen we voor de regering een haakje creëren, dus de mogelijkheid om bepaalde informatie, die nu niet openbaar is maar naar de mening van de regering wel openbaar zou moeten zijn, bij AMvB beschikbaar te stellen. Juist omdat dat bij AMvB moet worden geregeld, vind ik het niet passend om nu te zeggen wat er allemaal onder zou moeten vallen; anders had ik dat wel meteen in de wet gezet.

De **voorzitter**:
Als de heer Veldman dat wil, kunnen we hierover straks nog met de minister in discussie gaan.

Mevrouw **Voortman** (GroenLinks):
Ik ben nu gekomen bij het blokje over de reikwijdte, dus misschien kan de heer Veldman er straks op terugkomen. Een aantal fracties hebben aangegeven dat zij daar zorgen over hebben. Die zorgen zijn begrijpelijk, maar wij denken ze in ieder geval gedeeltelijk weg te kunnen nemen. De Wet open overheid is namelijk minder radicaal in de uitbreiding van de reikwijdte dan waar sommige collega's bang voor leken te zijn. Bijna alle fracties hebben in de eerste termijn van de Kamer gevraagd naar de positie van de Algemene Rekenkamer in de Wet open overheid. Er is ons gevraagd om in te gaan op de brief die de Rekenkamer hierover heeft gestuurd. Ook is ons gevraagd of wij bereid zouden zijn om de Wet open overheid naar aanleiding daarvan aan te passen. Laat het vooropstaan dat wij als indieners geenszins de bedoeling hebben om het belangrijke werk van de Rekenkamer ook maar enigszins te bemoeilijken en dat wij goed hebben geluisterd naar dit in de Kamer breed gedragen signaal. Wij zijn met de Rekenkamer in overleg getreden en hebben een wijziging geformuleerd. De Rekenkamer heeft in haar brief van 23 juni 2015 te kennen gegeven dat volgens haar met deze regeling tegemoet wordt gekomen aan het eerder door haar geuite bezwaar. De Rekenkamer doet daarbij enige verduidelijkingsvoorstellen met betrekking tot de artikelen en de toelichting. Deze tekstvoorstellen zijn in de derde nota van wijziging allemaal overgenomen. Ik hecht er overigens aan, te zeggen dat de Algemene Rekenkamer ook echt een toonbeeld is als het gaat om transparantie en om open data. Wanneer de Algemene Rekenkamer een onderzoek doet, wordt daarna ook vaak allerlei onderliggende informatie actief openbaar gemaakt. Daar zouden verschillende andere organisaties een voorbeeld aan kunnen nemen.

Daarnaast hebben het CDA, de VVD en de ChristenUnie gevraagd welke semipublieke instellingen nu precies onder de reikwijdte van de Wet open overheid komen te vallen, welke voorwaarden daaraan zijn verbonden en of er bijvoorbeeld een voorhangprocedure geldt bij de Algemene Maatregel van Bestuur waarbij semipublieke instellingen onder de reikwijdte kunnen worden gebracht. Ook is gevraagd welke informatie deze semipublieke instellingen dan precies moeten ontsluiten. De indieners hebben ervoor gekozen om de beslissing welke takken van de semipublieke sector onder de Wet open overheid komen te vallen, bij de regering neer te leggen. Het zou ons dan ook niet passen om daar een pasklare wensenlijst bij te leveren, want dan hadden we het net zo goed in de wet zelf kunnen zetten.

In zijn algemeenheid wil ik wel opmerken dat de indieners het van belang vinden dat de reikwijdte van de Wet open overheid zich ook uitstrekt tot delen van de semipublieke sector. Dat vinden wij van belang, omdat semipublieke organisaties geheel of gedeeltelijk met belastinggeld worden gefinancierd en overheidstaken uitvoeren. Dat brengt in de ogen van de indieners ook de verplichting met zich mee om eenzelfde openheid in acht te nemen als ook van de overheid wordt verwacht bij de uitvoering van met belastinggeld gefinancierde taken. Zo voorkomen wij ook dat de plicht tot meer transparantie kan worden omzeild

door overheidstaken uit te besteden aan semipublieke organisaties.

Wel begrijpen wij de wens van onder anderen de heer Segers van de ChristenUnie om als Kamer grip te houden op welke semipublieke instanties bij Algemene Maatregel van Bestuur worden toegevoegd. Daarom hebben wij in de derde nota van wijziging een voorhangprocedure voor deze Algemene Maatregel van Bestuur is het leven geroepen.

Met betrekking tot de informatie die semipublieke organisaties die worden aangewezen, moeten ontsluiten, merk ik het volgende op. De organisaties hoeven alleen de categorieën informatie die bepaald zijn in de Wet open overheid te ontsluiten voor zover het gaat om taken die zij uitvoeren met overheidssubsidie. Bovendien is het overheidsorgaan dat de subsidie heeft verstrekt, verantwoordelijk voor de verstrekking van de informatie. Aangewezen semipublieke organisaties kunnen dus niet direct worden aangesproken op basis van de Wet open overheid. Als bij Algemene Maatregel van Bestuur bepaalde organen aangewezen worden, dan leidt dat er dus niet toe dat bij die organen dan een aparte WOB-ambtenaar in dienst zou moeten worden genomen.

De heer Taverne van de VVD vroeg in het bijzonder naar de opmerking van de Raad van State over de vermeende fundamentele breuk in de bestaande verhouding tussen de publieke en private sector waar met dit wetsvoorstel voor wordt gekozen. De door de heer Taverne bedoelde opmerking van de Raad van State zag op het wetsvoorstel zoals dat voor advies aan de Raad was voorgelegd. Daarin was de Wet open overheid rechtstreeks op de hele semipublieke sector van toepassing. Wij hebben het advies van de Raad van State zeer ter harte genomen en dit gewijzigd. De startsituatie van de Wet open overheid is dat er geen semipublieke organisaties onder vallen, maar dat die toegevoegd kunnen worden, als de regering en de Kamer via de voorhangprocedure op verzoek van de heer Segers dat willen.

Bovendien is de stelling dat hier getreden wordt in de private sector ook een onjuiste voorstelling van zaken, want semipublieke organisaties voeren gedeeltelijk publieke taken uit. We noemen ze immers niet voor niets sémipubliek. Zoals gezegd, zou slechts het publieke deel van hun taken eventueel onder de reikwijdte van de Wet open overheid kunnen worden gebracht. Op basis van dit wetsvoorstel is het dus onmogelijk dat private activiteiten van semipublieke organisaties onder de reikwijdte worden gebracht. Als een adviesbureau op kosten van de overheid een onderzoek uitvoert, hoeft het vervolgens niet ook informatie openbaar te maken over onderzoeken dat het voor private partijen uitvoert. Dat is logisch.

De fractie van D66 heeft verder nog gevraagd of de omroepverenigingen onder de Wet open overheid komen te vallen. De omroepverenigingen zullen niet onder de Wet open overheid vallen als de wet wordt aangenomen, maar het is in theorie wel mogelijk dat de omroepverenigingen op termijn bij Algemene Maatregel van Bestuur worden aangewezen om onder de Wet open overheid te vallen aangezien de omroepverenigingen taken uitvoeren die publiek gefinancierd zijn. De staatssecretaris van OCW is in dat geval degene aan wie de Woo-verzoeken gericht moeten worden, aangezien hij als subsidieverstrekker eindverantwoordelijk is op grond van deze wet. Hiervoor bestaat alleen aanleiding als de Mediawet 2008 onvoldoende basis biedt voor de verstrekking van informatie aan de staatssecretaris.

Ik wil hiermee het blok over de reikwijdte afronden.

De heer **Veldman** (VVD):
De kritiek van de Raad van State was vrij fors, want die had het over een fundamentele breuk tussen publiek en privaat. Dat wordt nu op een hoop gegooid, waarbij ook private ondernemingen ineens tot openbaarheid gedwongen worden. Het is haast een beetje semantisch, maar ik vind dat mevrouw Voortman nu iets te makkelijk zegt: dat hebben we op basis van dat advies uit de wet gehaald; we hebben niet alle organisaties genoemd die er eventueel onder gaan vallen, maar we hebben een klein haakje gemaakt, waarmee regering en Kamer dan op een later moment alsnog een aantal semipublieke instellingen gewoon onder de wet kunnen brengen. Het staat dus niet in de wetstekst, maar komt via een AMvB alsnog onder de wet te hangen. Dat lijkt mij wat kort door de bocht. Wat verwacht mevrouw Voortman voor advies van de Raad van State als we dat opnieuw zouden vragen? Zou de Raad van State hiermee tevreden zijn?

Mevrouw **Voortman** (GroenLinks):
Er is geen sprake van een breuk tussen privaat en publiek, omdat we het hier alleen hebben over semipubliek. Dat ten eerste: we hebben het hier niet over private instellingen. Ten tweede zeggen we in deze wet niet welke semipublieke organisaties eronder vallen. Dat gebeurt op een moment waar wij allemaal bij zijn en waar het kabinet bij is. Er is op dit moment geen sprake van dat er semipublieke organisaties onder vallen. Dat gebeurt alleen als de regering en vervolgens wij als Kamer daar expliciet voor kiezen. Dat is trouwens een discussie die wij vaker voeren over Algemene Maatregelen van Bestuur. Op deze manier kun je het goed regelen, zonder dat je het meteen vastlegt in de wet. We hebben dat juist ook naar aanleiding van de inbrengen van fracties gedaan.

De heer **Veldman** (VVD):
Ik ben heel benieuwd wat de Raad van State hiervan vindt. Ik zou haast, vergelijkbaar met wat ik net bij Actal vroeg, aan de indieners willen vragen of zij eventueel bereid zijn om opnieuw advies te vragen aan de Raad van State over dit initiatiefwetsvoorstel, dat nu met een derde nota van wijziging is aangepast.

Ik heb een tweede vraag. Mevrouw Voortman suggereert nu de wet zodanig aangepast te hebben dat er eigenlijk geen probleem meer is. Er is immers geen sprake van uitbreiding van de reikwijdte, want het staat niet in de wet. Zij maakt echter wel dat haakje in de wet om het op een later moment via een AMvB alsnog gewoon erin te brengen. Dan wordt het een beetje semantische discussie of het nu wel of niet in de wet staat. Het staat niet in de wet, maar zij is het wel van plan, zonder dat zij zelf wil aangeven hoe breed die reikwijdte dan is. Waar ziet zij het begin en waar ziet zij het einde? Ik vind het toch wel prettig als de indieners aangeven wat in hun ogen straks in zo'n AMvB terecht zou moeten komen.

Mevrouw **Voortman** (GroenLinks):
Ten eerste zeggen wij helemaal niet dat de reikwijdte van de wet niet wordt uitgebreid. Die wordt wel uitgebreid, onder andere voor bijvoorbeeld de Tweede Kamer. Maar ten aanzien van de semipublieke sector zeggen we juist: je hoeft het ook niet vast te leggen, precies omdat je erover kunt discussiëren wat wel en wat niet, en omdat semipublieke organen zelf al informatie openbaar maken. Je wilt immers semipublieke organen de ruimte geven om daar zelf transparant in te zijn. Daarom zeggen wij: dat moet je hierin niet doen. Ik herhaal — al vrees ik dat we daarmee in een cirkeltje terechtkomen — dat dit dus ook iets is waarover het debat gevoerd moet worden en waar de regering per AMvB een voorstel voor kan doen.

De heer **Amhaouch** (CDA):
Ik heb een vraag over de reikwijdte, maar dan niet over semipubliek of privaat, want daar is al veel over gezegd. Ik doel op de reikwijdte in andere zin. Pak bijvoorbeeld de gemeentes. Hoever willen de initiatiefnemers gaan in het beschikbaar stellen van informatie die voorhanden is in het gemeentehuis?

Mevrouw **Voortman** (GroenLinks):
Wij willen dat gemeenten een register gaan bijhouden. Vervolgens gaan de criteria gelden die wij in de wet hebben gesteld en de weigergronden die in de Wet open overheid staan. Er staan overigens in de huidige Wet openbaarheid van bestuur ook al weigergronden. Dat is een verandering die ook gemeenten zullen gaan merken.

De heer **Amhaouch** (CDA):
Gemeenten krijgen tussen de 6.000 en 8.000 WOB-verzoeken per jaar. Als je dat deelt door de ongeveer 400 gemeenten, kom je uit op gemiddeld 25 WOB-verzoeken per gemeente per jaar. Vallen onder de nieuwe wet bijvoorbeeld ook de verslagen van gesprekken van voorzitters van sportclubs met de sportambtenaar? Moeten die ook in het register opgenomen worden? Worden de verslagen van al die gesprekken openbaar? We krijgen dan een explosie van openbaar te maken informatie. De vraag is of iedereen daarop zit te wachten. Kunt u daarop reageren?

Mevrouw **Voortman** (GroenLinks):
De informatie die actief openbaar gemaakt wordt, is er. Het orgaan heeft die informatie al binnen zijn muren. Dat leidt ertoe dat er minder WOB-verzoeken gedaan hoeven worden. Ik verwacht dat het hoge aantal WOB-verzoeken met deze wet zal dalen.

Kunt u uw voorbeeld nader toelichten?

De heer **Amhaouch** (CDA):
Elke dag vinden er gesprekken plaats met vertegenwoordigers van verenigingen, van clubs. We zijn een participerende samenleving. Er wordt flink met de gemeente gesproken. Is uw intentie dat al die verslagen actief via het register beschikbaar worden gesteld? Gaan de ambtenaren er tijd en energie in stoppen om dat te doen?

Mevrouw **Voortman** (GroenLinks):
Het gaat om verslagen die er al zijn. Het enige dat wij vragen is om die in een register op te nemen zodat mensen weten dat de informatie er is. Wij vragen niet om extra informatie te maken. Wij vragen alleen om dit in het register te zetten. Vervolgens moet er getoetst worden. Wij weten niet wat er in zo'n verslag staat. Stel dat het gaat om een punt waarover veel met ambtenaren moet worden overlegd en waarbij er sprake is van strategische adviezen en dergelijke, dan kan ik mij voorstellen dat de weigergrond persoonlijke beleidsopvattingen voor een groot deel op dit verslag van toepassing is. Het hangt ervan af wat voor stuk het is.

De heer **Amhaouch** (CDA):
Tot slot, voorzitter.

De **voorzitter**:
Het woord is aan de heer Segers. We doen interrupties in tweeën.

De heer **Segers** (ChristenUnie):
Mevrouw Voortman geeft aan dat de Kamer onder de reikwijdte van de wet komt. Ik heb daar nadere informatie over nodig. Fracties kunnen buiten de reguliere kabinetsformaties onderhandelen, bijvoorbeeld over een lenteakkoord. Moet alle informatie die daar wordt gedeeld, openbaar worden gemaakt? Dat is mijn eerste vraag. Ik had nog een tweede vraag, maar die zal ik zo stellen omdat die mij nu even is ontschoten.

De **voorzitter**:
Dan doen wij dat straks.

Mevrouw **Voortman** (GroenLinks):
We gaan het nog hebben over de kabinetsformatie. De informatie die tussen fracties onderling wordt gewisseld komt sowieso niet in het register. We hebben ook wel eens over deze wet overlegd. Daarmee zal ik geen groot geheim onthullen. Die informatie hoeft niet openbaar gemaakt te worden. Dat is overleg tussen fracties en dat is wat anders.

Voor de Kamer geldt al dat er heel veel openbaar gemaakt wordt. Er moet voor de informatie die bij de Kamer ligt wel gekeken worden hoe het zit met de weigergronden. Maar er wordt al heel veel openbaar gemaakt. Het verslag van dit debat is binnen enkele uren of in ieder geval morgen openbaar. De informatie van een speciale commissie zal pas openbaar worden nadat het onderzoek is afgerond. Dat is misschien iets waar u specifiek naar zoekt.

De heer **Segers** (ChristenUnie):
Bij onderhandelingen kan Financiën worden verzocht om scenario's door te rekenen. Financiën kan worden gewobd. Het kan politiek gevoelige informatie zijn. Je kunt bepaalde scenario's laten onderzoeken, terwijl je er niet toe geneigd bent om die te kiezen. Als dat openbaar wordt, kan dat de onderhandelingen zeer frustreren.

Ik weet nu mijn tweede vraag weer. Wij hebben pas de commissie-Schouten gehad. Dat was een zeer gevoelig

onderzoek van de Kamer. Er is gevraagd om alle verslagen openbaar te maken. Wij hebben daar in de Kamer over gestemd. Wij hebben gezegd: dat gaan wij niet doen omdat dit het strafrecht raakt. Mijn vraag is dan ook: kan daar een WOB-verzoek worden gedaan, is dat informatie die openbaar gemaakt kan worden? Dat zijn mijn twee vragen.

Mevrouw **Voortman** (GroenLinks):
De eerste vraag gaat over het doorrekenen van scenario's. Mijn antwoord daarop is: niet op het moment dat de formatie nog speelt. Op het moment dat de formatie is afgerond, kan het eventueel wel. Wij zouden ook graag inzicht willen in de informatie die ministers van hun ambtenaren krijgen. Ik herinner mij nog dat ik mij samen met een fractiegenoot van de heer Segers, mevrouw Dik-Faber, boos heb gemaakt omdat allerlei scenario's over wat te doen met het persoonsgebonden budget niet openbaar werden gemaakt. Als de Kamer die informatie wel had gehad, hadden wij er wellicht anders naar gekeken. De feitelijke informatie kan volgens ons wel openbaar gemaakt worden. In dit geval gaat het ook nog eens om informatie die bij het ministerie ligt.

Bij het tweede punt ligt het moeilijk, omdat het daarbij om een heel bijzondere commissie ging. Die commissie werkte overigens op basis van een wet uit 1813, die inmiddels herzien wordt. Het kan zijn dat daarin van alles gaat wijzigen, dus dat moet u mij ten goede houden. Daar kom je vervolgens bij de weigergronden. Je hebt het dan over opsporing, over persoonsgegevens en over staatsveiligheid. Al die aspecten komen in dit bijzondere dossier aan de orde. Het was een bijzondere commissie en dit zijn allemaal gegevens die niet openbaar gemaakt zullen worden.

De **voorzitter**:
De wet was uit 1855.

Mevrouw **Voortman** (GroenLinks):
1855, oké.

De **voorzitter**:
In 1813 waren we er nog niet.

Mevrouw **Voortman** (GroenLinks):
Het was inderdaad 1855.

De heer **Veldman** (VVD):
Ik heb nog een aantal vragen over openbaarheid en de Tweede Kamer. Ik vraag me af of er een apart blokje komt over persoonlijke beleidsopvattingen, want daar heb ik ook nog een vraag over.

Mevrouw **Voortman** (GroenLinks):
Daarover komt een apart blokje.

De heer **Veldman** (VVD):
Dan bewaar ik die vraag nog even. Wat betreft de Tweede Kamer vraag ik mij af hoe ver het gaat, wat de indieners willen. Bijvoorbeeld informatie-uitwisseling tussen u beiden zelf met de ambtenaren van het departement. Is dat informatie die openbaar moet worden?

Mevrouw **Voortman** (GroenLinks):
Dat gaat om informatie van een fractie en is dus geen informatie die openbaar zou moeten worden.

De heer **Veldman** (VVD):
Ik weet niet of dat informatie van een fractie is. U zit hier niet als fractielid, maar als indiener van een wetsvoorstel en daarbij hebt u ongetwijfeld ambtelijke bijstand gekregen. Is dat soort informatie openbaar? Laat ik er nog een ander voorbeeld naast zetten, namelijk de informatie-uitwisseling die er tussen allerlei woordvoerders van de Kamer plaatsvindt met politieke assistenten van ministers en staatssecretarissen. Is dat soort informatie-uitwisseling straks openbaar, kan dat gewobd worden?

Mevrouw **Voortman** (GroenLinks):
Volgens mij kan dat soort informatie niet gewobd worden, maar ik wil dat nog wel even controleren, als ik de heer Veldman daarmee kan helpen.

Ik kom nu op het derde blokje, over het informatieregister. Met de Wet op de overheid komt er ook een elektronisch register tot stand, een register waarin overheidsdocumenten openbaar vindbaar worden. De heer Sjoerdsma vroeg namens de fracties van D66 en GroenLinks of het echt nodig is om vijf jaar met de inwerkingtreding te wachten, zoals de initiatiefnemers eerder voorzagen. De initiatiefnemers denken dat een register niet bij alle bestuursorganen op korte termijn gerealiseerd kan worden. Een dergelijk register moet worden geïntegreerd in het informatiesysteem van het bestuursorgaan. Veel bestuursorganen hebben al een postregistratiesysteem, waarin de inkomende documenten worden opgeslagen en waarmee nieuwe documenten kunnen worden aangemaakt en intern kunnen worden behandeld. Dergelijke systemen moeten worden aangepast, zodat er ook een via internet toegankelijk register aan vast komt te zitten. Daarmee kunnen dan openbaar gemaakte documenten worden ontsloten, maar van nog niet openbaar gemaakte documenten laat het register alleen het bestaan zien. Al deze functies zullen in het informatiesysteem van het bestuursorgaan moeten worden geïntegreerd. Zo zal er per document een codering moeten worden toegevoegd of het document openbaar is.

Dergelijke investeringen zijn vaak goedkoper als zij worden gedaan bij de aanschaf van een nieuw systeem dan wanneer zij worden ingebouwd in een bestaand systeem. Eerdere invoering van een register leidt er voor bestuursorganen die nog geen geschikt systeem hebben toe dat geïnvesteerd moet worden in een nieuw documentinformatiesysteem, terwijl het oude nog niet aan vervanging toe is. Dat leidt tot extra kosten die de indieners graag zouden vermijden. Het lijkt de initiatiefnemers wel een goed idee dat bestuursorganen hier zo snel mogelijk mee beginnen, anticiperend op het in werking treden van dit deel van de wet. Daarom moeten alle bestuursorganen wel verantwoording afleggen in hun jaarverslagen over de voortgang op dit punt.

Het CDA vroeg of een klachtenbrief van een burger in een register moet worden opgenomen als een ter behandeling ontvangen document, en of de indieners al een concept hebben van een Algemene Maatregel van Bestuur voor de nadere invulling van het register. De initiatiefnemers hebben geen concept van een Algemene Maatregel van Bestuur voorbereid. Het voorbereiden van AMvB's is een taak van de regering. We hebben er uiteraard wel ideeën over. Ik kan daarover meer in het algemeen het volgende zeggen. Bij deze Algemene Maatregel van Bestuur kunnen nadere regels worden vastgesteld over het opnemen van documenten in een register. Te denken valt daarbij aan een nadere aanscherping van de lijst van documenten die niet behoeven te worden opgenomen. Maar ook kan het aantal documenten dat moet worden opgenomen, worden uitgebreid. Bijvoorbeeld kunnen nadere regels worden gesteld voor gevallen waarin e-mails moeten worden opgenomen. De initiatiefnemers vertrouwen hierbij op de wijsheid en het voortschrijdend inzicht van de regering met het oog op de praktische haalbaarheid en uitvoering. Ook zorgt de constructie met de AMvB ervoor dat de wet kan meegroeien met de tijdgeest en de technologische ontwikkelingen. Een klachtbrief dient in beginsel in het register te worden opgenomen, zij het dat in bepaalde omstandigheden de identiteit van de klager niet uit het register moet blijken. De Algemene Maatregel van Bestuur op grond van artikel 8.7 is geen verplichte AMvB, maar biedt de mogelijkheid om nadere instructies te geven over de uitvoering van de wet. In de Wet openbaarheid van bestuur zit in artikel 14 ook een voorziening met dezelfde doelstelling. Ik doel daarbij op de mogelijkheid om bij onduidelijkheden snel tot een oplossing te komen met een AMvB, om te voorkomen dat je in zo'n geval de hele wet moet wijzigen. Zo'n voorziening zit dus ook al in de huidige Wet openbaarheid van bestuur.

De heer **Amhaouch** (CDA):
Ik heb twee vragen. Ik ben mevrouw Voortman even kwijt als zij het heeft over dat informatieregister. Zegt zij dat de wet moet ingaan, maar dat de registers er over vijf jaar moeten zijn? Is het een kwestie van de kip en het ei, of van het ei en de kip?

Mevrouw **Voortman** (GroenLinks):
Wij zeggen inderdaad dat bij Koninklijk Besluit moet worden besloten om tot invoering van het informatieregister over te gaan. Dán moeten organen het register dus hebben. Ik bedenk mij echter dat wij zojuist het debatje voerden met mevrouw Oosenbrug en de heer Segers. Daarin werd besproken of we zouden kunnen onderzoeken of er misschien andere varianten moeten zijn. Je zou kunnen besluiten dat een aantal organen via een pilot op veel kortere termijn zaken openbaar gaan maken. In het voorstel dat nu voorligt, staat dat bij Koninklijk Besluit het informatieregister er over vijf jaar moet zijn. Ik sta echter wel open voor wat de Kamer hierbij nog inbrengt.

De heer **Amhaouch** (CDA):
Gaan we over vijf jaar de wet effectueren, omdat dan heel het land voorzien is van de juiste informatieregisters? Of willen de indieners hiermee al beginnen in de vorm van pilots en wil men hier over vijf jaar mee klaar zijn?

Mevrouw **Voortman** (GroenLinks):
Nee, over vijf jaar moet er begonnen worden met de inwerkingtreding.

De heer **Amhaouch** (CDA):
Oké, maar laten we even doorpakken en termijnen noemen. Na die vijf jaar komt er dus een evaluatietermijn van drie jaar. Dat staat in de stukken. Dan wordt de wet geëvalueerd.

Mevrouw **Voortman** (GroenLinks):
De evaluatie van de wet is over drie jaar. Over de inwerkingtreding van het register hebben wij nu gezegd: over vijf jaar kan er bepaald worden dat we gaan beginnen met de inwerkingtreding. Bij Koninklijk Besluit kan dan worden overgegaan tot de inwerkingtreding van dit deel van de wet. Dan moet er een register komen. We bepalen dus niet dat dat register er nu al moet zijn, maar dat dat bij Koninklijk Besluit moet worden ingevoerd.

De heer **Amhaouch** (CDA):
Oké. Ik heb nog een andere vraag. Zijn er gemeenten die op dit moment al een informatieregister hebben en die de nieuwe wet zouden kunnen ondersteunen? Zijn er zulke koplopers onder de gemeenten, waar de explosieve groei van het beschikbaar stellen van informatie al te zien is?

Mevrouw **Voortman** (GroenLinks):
Er zijn mij geen gemeenten binnen Nederland bekend die dat al doen. Er zijn natuurlijk wel verschillende landen waar men al met zulke informatieregisters werkt. Het is mij echter niet bekend of er in Nederland al gemeenten zijn die dat doen. Ik zie dat de ondersteuners die voorbeelden ook niet kennen.

De heer **Veldman** (VVD):
Als ik het goed begrijp, zal het dus over vijf jaar in werking moeten treden. Het aanleggen van zo'n informatieregister vraagt natuurlijk nogal wat van overheden en van allerlei andere organisaties. We hadden het net over de semipublieke organen, maar het is nog niet duidelijk welke organen er wel en welke er niet onder vallen. Zulke organisaties zullen dus informatie beschikbaar moeten hebben of die informatie via zo'n informatieregister moeten kunnen aanleveren. De inspanningen die daarvoor geleverd moeten worden, kunnen fors zijn. Wat is volgens de indieners de relatie tussen deze inspanningen en een aantal andere ontwikkelingen? De minister is bijvoorbeeld bezig met de digitale agenda 2020. Daar hebben we afgelopen jaar ook veel over gesproken in deze Kamer. Hoe ziet mevrouw Voortman dat soort dingen samen? Of ziet zij het informatieregister toch echt als iets wat op zichzelf staat?

Mevrouw **Voortman** (GroenLinks):
Nee, wij zien dit juist als iets wat moet worden meegenomen in de investeringen die overheden al doen op het gebied van informatie. Wij zeggen dus niet: je moet dat informatieregister pats-boem invoeren. Wij zeggen: bij Koninklijk Besluit wordt gezegd wanneer je moet beginnen met het aanleggen van het informatieregister. Vervolgens moet je daar in je jaarverslagen over rapporteren.

De heer **Veldman** (VVD):
Ik heb nog een andere vraag over dat informatieregister. Op deze vraag ga ik namelijk nog even kauwen. De suggestie achter het informatieregister is natuurlijk dat we informatie die openbaar gemaakt moet worden maar die er nog niet is, of die er wel is en bijvoorbeeld via de Wet hergebruik van overheidsinformatie beschikbaar zou moeten zijn, makkelijker kunnen vinden. Mevrouw Voortman zei terecht, met een citaat uit de commissie-Elias, dat het nogal eens moeite kost om informatie te vinden als het gewoon om openbare informatie gaat. Zo'n informatieregister zou daarin kunnen helpen.

Welk beeld hebben de indieners bij dat informatieregister? Wat zou het uiteindelijk moeten zijn? Is het uiteindelijk een soort omslag naar een stelsel, zoals we dat in het buitenland ook wel zien, waarin je geen algemene informatievraag bij de overheid kunt neerleggen, maar waarbij je een document moet opvragen? Er zijn landen die hun openbaarheid zodanig hebben ingericht dat je bij een verzoek zelf moet aangeven welk document je wilt hebben, in plaats van dat je een algemene informatievraag stelt en zegt: levert u maar, overheid.

Mevrouw **Voortman** (GroenLinks):
Een van de redenen waarom het moeilijk is voor ambtenaren, is dat er verzoeken binnenkomen met: doe mij even alles over dit onderwerp. Dat doet volgens mij menig ambtenaar de haren te berge rijzen. Ik denk dat dit soort verzoeken sowieso minder voorkomt op het moment dat je dat register hebt. Dan kunnen mensen namelijk zeggen: doe mij dit, dit, dit en dat stuk. Op het moment dat je alleen nog maar verzoeken mag indienen op basis van documenten, ga je ervan uit dat echt alles er is. Dat moet je dan dus zeker weten. Zolang je dat nog niet zeker weet, lijkt het mij voorbarig om te zeggen dat je alleen puur om documenten mag verzoeken.

De **voorzitter**:
Heel kort, mijnheer Veldman.

De heer **Veldman** (VVD):
Heel kort. Wat mevrouw Voortman nu zegt, suggereert dat, zelfs als er al een informatieregister is, zij er toch niet helemaal zeker van is dat alles daarin zit. Als alles daar namelijk in zou zitten, kun je je uitvraag gewoon op basis van documenten doen. Als ik dat goed beluister, kom ik bij de algemene kritiek van de Raad van State. Die geeft aan dat je de cultuur van werken en de reden waarom dingen nu niet altijd vindbaar en op orde zijn niet met een wet verandert. Het is dus het een of het ander: of het informatieregister is straks zodanig dat het functioneert en alles erin zit, of niet.

Mevrouw **Voortman** (GroenLinks):
Daar heeft de heer Veldman een punt. Het zou dan echt volledig en uitputtend moeten zijn. Ik zit nu ook te zoeken naar situaties waarin het denkbaar is dat iets niet in het register zou zitten. Als het hele register sowieso compleet is, zou het inderdaad kunnen. Ik wil echter een kleine opening houden voor situaties waarin het denkbaar is dat dat niet zo is.

Er is natuurlijk wel sprake van een overgangsperiode. Dat is de periode waarin je naar het register toewerkt. Informatie die er nu al is, staat dan misschien nog niet allemaal in het register. Dat is natuurlijk wel een punt. Informatie die gecreëerd wordt op het moment dat het register er is, kun je op dat moment meteen in het register zetten. Informatie over datzelfde onderwerp die vijf jaar geleden is gerealiseerd, kun je op zich met terugwerkende kracht in dat register zetten. Dat zal natuurlijk extra inspanning kosten. Dat zijn voorbeelden van informatie waarvan ik denk: oké, je bent bezig met het aanleggen van het register. Al die oude informatie zit er dan misschien nog helemaal niet in. Van die informatie kun je niet zeggen dat die er al in moet zitten. Alleen nieuwe informatie zit dus in het register, vanaf het moment dat je het aanlegt. Daarom wil ik dus niet al meteen zeggen dat we toegaan naar een systeem waarin je alleen nog op document kunt zoeken.

Mevrouw **Oosenbrug** (PvdA):
Ik begin dan te denken aan iets waarvoor we een lelijk woord hebben bedacht, iets met informatie en je buik. Terwijl ik de indienster hoorde spreken over het informatieregister, bedacht ik dat er eigenlijk al zoiets bestaat. In mijn tijd als raadslid hadden wij het raadsinformatiesysteem, het RIS. Daarin stonden al veel documenten. Hier in de Kamer hebben wij Parlis, waar ook al veel documentatie in staat. Wij doen net of wij iets nieuws aan het bedenken zijn, maar eigenlijk werken wij al op die manier. Ik merk dat de angst zit in oude documentatie die nog moet worden ingevoerd. Ook daarover hebben wij een wet aangenomen. Zit er iets tussen de oren? Dan heb ik het niet alleen over de ambtenaren of de mensen die al die documentatie moeten invoeren, maar ook over onszelf. Ik merk, ook bij mijn collega's, dat er een zekere angst bestaat, terwijl al deze informatie er al is. Kunnen wij RIS en Parlis niet ontsluiten op het nieuwe informatieregister?

Mevrouw **Voortman** (GroenLinks):
Ik zou het geweldig vinden als Parlis toegankelijk was voor iedereen. Ik maak regelmatig mee dat mensen mij vragen of ik een bepaald stuk kan sturen. Dan is het makkelijk als je kunt zeggen: u kunt alles vinden in Parlis. Ik weet niet hoe het was in de gemeenteraad waarin mevrouw van Oosenbrug heeft gezeten, maar in Groningen stonden er raadsstukken in het systeem, en niet de stukken die op andere niveaus werden besproken. Je hebt met zo'n raadsinformatiesysteem of met Parlis, het parlementaire informatiesysteem, inderdaad al wel een begin, dat is waar. Daarop kun je voortbouwen. Je begint dus niet helemaal opnieuw. Je begint met wat je al hebt en gaandeweg bekijk je hoe je toewerkt naar een register dat alle stukken bevat.

De heer **Amhaouch** (CDA):
Wij behandelen hier de Wet open overheid. De vraag is in hoeverre je techniek, de techniek van vandaag, wilt meenemen in de wet. Wij bespreken hier een register en de vraag hoe dat eruit moet zien: à la Parlis of iets anders. Wat is de zwaarwegende reden om de uitvoeringsvorm, iets wat de wet moet ondersteunen, in de wet mee te nemen?

Mevrouw **Voortman** (GroenLinks):
Wij zeggen dat je het register opneemt. Vervolgens kijken wij naar de tijdgeest en de technologische ontwikkelingen. Iets als de technische uitwerking zetten wij niet in de wet, daarvoor creëren wij een AMvB-mogelijkheid, overigens net als bij de Wet openbaarheid van bestuur. Daarin kan dat soort dingen worden vastgelegd. Inderdaad, je moet niet in de wet precies vastleggen hoe iets technisch in elkaar moet zitten, dat ben ik helemaal eens met de fractie van het CDA.

De heer **Amhaouch** (CDA):
Hebt u overwogen om het BIT om advies te vragen over de uitvoeringsvorm?

Mevrouw **Voortman** (GroenLinks):
Het BIT is het Bureau ICT-Toetsing. Omdat wij hebben gekozen voor een geleidelijke invoering, waarbij de invoering kan samenlopen met de geplande ICT-vernieuwingen, verwachten wij op zich weinig problemen. Wij kunnen natuurlijk vragen om advies van het BIT. Echter, aangezien sprake is van een groot gevoel van urgentie ten aanzien van de inwerkingtreding van de wet, wil ik voorstellen dat een dergelijk BIT-advies niet wordt afgewacht alvorens het wetsvoorstel te aanvaarden. Juist omdat wij zeggen dat het register wordt ingesteld bij Koninklijk Besluit, kan een en ander parallel lopen. Op zich vind ik het echter een interessante suggestie.

Ik kom op blok vier: de actieve openbaarmaking. Het CDA heeft gevraagd in welke mate meer actieve openbaarmaking volgens de indieners tot grotere burgerparticipatie leidt. Het CDA vraagt zich af of de gebruikers van de informatie niet veelal professionele gebruikers zijn zoals journalisten en belangengroepen. De indieners zijn van mening dat een constante en betrouwbare stroom van informatie over de activiteiten en resultaten van overheidsorganen vertrouwen wekt bij burgers en de interactie tussen overheid en burgers verbetert. Uit het rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Vertrouwen in burgers, blijkt dat van groot belang is dat overheidsorganen ook informatie openbaren en goed toegankelijk maken die geen nieuwswaarde heeft, maar wel direct relevant is voor burgers en bedrijven.

De reacties die dit oplevert, zijn vaak ook zeer nuttig voor het maken van nieuw beleid en nieuwe keuzes door deze overheidsorganen. Het klopt dat de Wet openbaarheid van bestuur veel wordt gebruikt door journalisten en belangengroepen. Daarmee kun je wat de initiatiefnemers betreft echter niet stellen dat dit geen positief effect heeft op burgerparticipatie. Ook als informatie indirect bij burgers terechtkomt via journalisten, vergroot dit de betrokkenheid van burgers bij de overheid. Belangengroepen vertegenwoordigen natuurlijk ook een groot deel van de burgers in de samenleving.

Het CDA daagt ons verder uit om ons eigen wetsvoorstel eens als voorbeeld te nemen en vroeg of de stukken naar het oordeel van de indieners toegankelijk en inzichtelijk zijn, of de discussiepunten voor iedereen wel inzichtelijk zijn, en of de achterliggende documenten hierbij makkelijk te vinden zijn. De initiatiefnemers zijn van mening dat de Tweede en Eerste Kamer een goed voorbeeld geven als het gaat om actieve openbaarmaking. Zo is dit wetsvoorstel, inclusief de onderliggende stukken zoals het advies van de Raad van State en de door belanghebbende organisaties ingezonden brieven, via de website tweedekamer.nl goed te vinden. Wel merken de indieners op dat op de site van de Tweede Kamer ten opzichte van die van de Eerste Kamer nog enkele verbeteringen zouden kunnen worden aangebracht in het overzichtelijk maken van stukken en hun onderlinge samenhang. Bij de pagina van het wetsvoorstel op eerstekamer.nl vind je meteen een mooie samenvatting en een stroomschema waaruit blijkt waar in het wetgevingsproces het voorstel zich bevindt. Wat dat betreft zouden we nog wel wat kunnen leren van de collega's aan de overkant.

Verder vroeg het CDA naar de zorgplicht van een bestuursorgaan voor de verstrekte informatie. Het CDA refereert aan het feit dat die informatie volgens de Wet open overheid actueel, nauwkeurig en vergelijkbaar moet zijn en vraagt of het hier ook om volledigheid gaat, aangezien de verantwoordelijkheid voor de juistheid en de volledigheid van door derden opgestelde informatie wordt uitgesloten. De woorden "actueel", "nauwkeurig" en "vergelijkbaar" zijn ontleend aan artikel 2 van de Wet openbaarheid van bestuur en leiden dus niet tot een verbetering bij het invoeren van de Wet open overheid. Het klopt dat bestuursorganen in het kader van de Wet open overheid zorg moeten dragen voor de kwaliteit van informatie. Dat moeten ze nu ook. De terminologie "zo veel als mogelijk" is daarbij leidend. Van bestuursorganen kan slechts een invulling van de zorgplicht worden verwacht die redelijkerwijs van een bestuursorgaan kan worden gevergd. Ook de volledigheid van informatie valt daaronder. Informatie moet zo volledig als mogelijk worden aangeleverd. Dat betekent niet dat bestuursorganen naar aanleiding van een verzoek om informatie ontbrekende informatie moeten gaan verzamelen, maar bijvoorbeeld wel dat het bestuursorgaan aangeeft dat bepaalde informatie niet beschikbaar is, zodat uit de wel beschikbare informatie niet de verkeerde conclusie wordt getrokken.

De ChristenUnie vroeg aandacht voor het bezwaar van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten ten aanzien van de openbaarmakingstermijn van één week. Zij gaf daarbij aan een welles-nietesdiscussie te vrezen tussen de Vereniging voor Nederlandse Gemeenten en de indieners over de haalbaarheid hiervan. Zij sprak de vrees uit dat we door schade en schande wijs zullen worden als dit wetsvoorstel wordt aangenomen. Ook de Partij van de Arbeid gaf aan zorgen te hebben over de termijn van één week. We hebben als indieners gekozen voor de termijn van een week omdat veel informatie die onder de actieve openbaarmakingsplicht komt te vallen, juist relevant is op de korte termijn. De Tweede Kamer maakt bijvoorbeeld verslagen van plenaire vergaderingen en stemmingsuitslagen vaak de volgende dag al openbaar. De indieners denken dat de termijn van één week zeer goed haalbaar zou moeten zijn voor documenten die het bestuursorgaan zelf opstelt, omdat er in de fase voorafgaand aan de vaststelling van het document al werkzaamheden kunnen worden verricht. Bij inkomende stukken is dat lastiger. De termijn van een week kan worden verlengd als met de indiener overleg moet worden gevoerd over de openbaarmaking, zie artikel 3.3, lid 5.

Wij als indieners wensen echter ook geen welles-nietesdiscussie. Voor ons staat het bredere doel van en het draagvlak voor deze wet voorop. Daarom hebben wij de kritiek van de ChristenUnie, de Partij van de Arbeid en de Vereniging

van Nederlandse Gemeenten ter harte genomen en hebben wij deze termijn in de derde nota van wijziging verlengd naar twee weken. Op die manier biedt de wet meer lucht en ruimte in het geval dat deze taak voor overheidsorganen moeilijker uitvoerbaar blijkt dan voorzien. Voor de Handelingen willen de indieners alle betrokken overheidsorganen echter wel oproepen om deze termijn niet af te wachten als het sneller kan, want zoals gezegd is veel informatie juist van meerwaarde als die tijdig openbaar wordt gemaakt.

Ik kom op blok vijf, het blok over misbruik. Ik zal daarin ook ingaan op de beslistermijn en de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen.

De heer **Amhaouch** (CDA):
Ik kom nog even terug op het tijdig beschikbaar maken van informatie. Die informatie moet binnen twee weken beschikbaar worden gesteld. Willen de indieners daarbij vragen van burgers en organisaties gelijk behandelen als vragen die door journalisten worden gesteld of willen zij daar een uitzondering voor maken?

Mevrouw **Voortman** (GroenLinks):
Ik zou het liefst willen dat je gewoon één termijn stelt. Het lijkt me namelijk lastig om altijd te moeten bepalen wie journalist is en wie niet. Wat ons betreft, zou die termijn van twee weken naar een week moeten gaan, maar wij luisteren natuurlijk ook naar de inbreng van de fracties. Om die reden hebben wij de termijn op twee weken gesteld.

Ik kom bij het blok over misbruik. De beslistermijn in de Wet openbaarheid van bestuur is destijds verlengd naar vier weken vanwege het invoeren van de koppeling met de Wet dwangsom. Nu deze koppeling in de Wet open overheid wordt losgelaten, vervalt het argument voor de lange beslistermijn. Bovendien ligt het in de lijn der verwachting dat bestuursorganen Woo-verzoeken een stuk eenvoudiger kunnen afhandelen door de invoering van het informatieregister, waarnaar vaak kortheidshalve zal kunnen worden verwezen.

Daar komt bij dat uit het SEO-onderzoek naar de kosten en de baten voor de overheid van wijzigingen van de Wet openbaarheid van bestuur blijkt dat de meeste WOB-verzoeken nu al binnen tien werkdagen worden beantwoord. Bij de politiekorpsen kent zelfs 89% van de WOB-verzoeken een werklast van minder dan een dag. Verlenging van de beslistermijn naar aanleiding van de invoering van de Wet dwangsom heeft niet geleid tot een vermindering van het aantal termijnoverschrijdingen, hetgeen erop wijst dat bestuursorganen een WOB-verzoek sinds de verlenging van de termijn langer laten liggen. Niets menselijks is ons allen vreemd.

Dit is, kort gezegd, de reden waarom de indieners van mening waren dat met een termijn van twee weken plus twee weken in verlenging bij omvangrijke verzoeken volstaan kon worden. Uit overleg met andere fracties over de wet is ons echter gebleken dat dit wetsvoorstel met een dergelijke verkorting van de termijn niet zou kunnen rekenen op een meerderheid. Daarom hebben wij als indieners besloten om in de derde nota van wijziging de termijn op vier weken te houden. Wel blijft de verlengingstermijn bij omvangrijke verzoeken verkort van vier weken naar twee weken, zodat de totale maximale termijn daarmee op zes weken komt ten opzichte van acht weken onder de Wet openbaarheid van bestuur. Ik zal eerlijk zijn: die wijziging valt ons zwaar. We zijn als indieners echter tot de conclusie gekomen dat er met de Wet open overheid nog voldoende maatregelen overblijven die de openheid stimuleren om op dit punt water bij de wijn te doen in het belang van de wet.

De SP noemde in eerste termijn het voorbeeld van de ondertussen beroemde man uit Dordrecht die de gemeente een half miljoen euro per jaar kost. Tweeënhalf ambtenaar is volgens de heer Van Raak per jaar bezig om alle brieven en verzoeken van deze man te behandelen. Hij wilde van de indieners weten of dat met de Wet open overheid mogelijk wordt om de brieven van deze man aan de kant te leggen. Het korte antwoord daarop is ja. De koppeling met de Wet dwangsom, die bestaat uit de Wet openbaarheid van bestuur, wordt in de Wet open overheid losgelaten. Artikel 4.6 van de Wet open overheid ziet op gevallen waarin een verzoeker een ander motief heeft dan het verkrijgen van informatie. In het algemeen moet ervan worden uitgegaan dat wie een verzoek om informatie doet natuurlijk de bedoeling heeft publieke informatie te verkrijgen. Dat komt pas anders te liggen als de verzoeker kennelijk een ander doel heeft. Dat andere doel zou bijvoorbeeld het uit rancune veroorzaken van overlast kunnen zijn. In de Wet open overheid wordt dus een instrument gecreëerd om daartegen op te treden.

De heer Sjoerdsma vroeg namens de fracties van D66 en GroenLinks of de afschaffing van de dwangsom niet juist tegen het einddoel van de open overheid ingaat. De indieners zijn het met de fracties van D66 en GroenLinks eens dat de koppeling met de Wet dwangsom een stok achter de deur is om de overheid aan te zetten tot adequaat en tijdig handelen. De winst aan voortvarendheid die met de koppeling gemaakt wordt, is in onze ogen echter dermate beperkt dat het nadeel ervan — het faciliteren van misbruik — daarmee niet in balans is. Los van een dwangsom kan een verzoeker altijd zijn gelijk halen bij de rechter. In de Wet open overheid wordt gekozen voor het verkorten van de beslistermijn, een informatieregister en een actieve openbaarmakingsplicht. Daarmee wordt in onze ogen het verlies aan voortvarendheid dat gepaard gaat met het loslaten van de Wet dwangsom goed gecompenseerd. Wel verwachten wij van de verzoeker dat hij meewerkt aan het verlengen van die termijn als het een verzoek betreft dat zo groot is dat het niet binnen die vier weken plus twee weken kan worden behandeld. De rechter zal bij termijnoverschrijding kijken of het bestuursorgaan voortvarend heeft gehandeld, maar ook of de verzoeker gelet op de omvang van het verzoek voldoende heeft meegewerkt aan het maken van afspraken over de voor dat specifieke verzoek benodigde behandeltermijn.

Tenslotte gaf de CDA-fractie aan blij te zijn dat de indieners de bestaande koppeling van de Wet openbaarheid van bestuur met de Wet dwangsom loslaten, maar dat de antimisbruikbepaling voor haar nog niet helemaal duidelijk is. Zij vroeg hoe het bestuursorgaan duidelijk gaat maken dat de verzoeker kennelijk een ander doel heeft dan het verkrijgen van publieke informatie en of misbruik volgens de indieners per definitie onvoorstelbaar of onmogelijk te bewijzen is. Ook WOB-misbruik door verzoekers komt voor. Daarom kiezen de initiatiefnemers er juist voor om de koppeling met de Wet dwangsom los te laten. Het klopt dat wij

van mening zijn dat niet te snel moet worden verondersteld dat er sprake is van misbruik, maar dat neemt niet weg dat er gevallen zijn die evident een ander doel hebben dan het opvragen van informatie. Denk hierbij aan de mate waarin het realistisch is dat de gevraagde informatie voor de aanvrager nuttig zou kunnen zijn of de relatie met eerder door de aanvrager gedane verzoeken. Het veel aangehaalde voorbeeld van iemand die een WOB-verzoek verstopt in een sollicitatiebrief om vervolgens de dwangsom te komen cashen zou op basis hiervan ook afgewezen kunnen worden, ware het niet dat de Wet open overheid de koppeling met de Wet dwangsom ook loslaat.

Inmiddels heeft mevrouw Oosenbrug een amendement ingediend (33328, nr. 21) om naast een rechtstreeks beroep bij het niet tijdig beslissen door een bestuursorgaan de mogelijkheid open te laten voor bezwaar bij het bestuursorgaan bij niet tijdig beslissen. Daarmee wordt de mogelijkheid hersteld die bestond voor de invoering van de Wet dwangsom. Het probleem was dat een bestuursorgaan dat niet reageert op een aanvraag vaak ook niet reageert op een bezwaar tegen het niet-reageren. We vragen ons dus af of deze toevoeging in de praktijk effectief zal blijken. Daarentegen hebben we geen bezwaar tegen het toevoegen van dit instrument en daarom laten we het oordeel over dit amendement graag aan de Kamer.

Daarmee ben ik gekomen aan het einde van dit blokje en wil ik graag het woord doorgeven aan mijn collega Van Weyenberg, die de vragen over de uitzonderingsgronden, het hergebruik, de informatiecommissaris en de uitzonderingen en de financiële aspecten zal beantwoorden. Naar mijn verwachting zal hij dat doen met dezelfde vlammende bezieling als de heer Schouw eraan gegeven zou hebben.

De **voorzitter**:
De heer Amhaouch laat u echter nog niet gaan.

De heer **Amhaouch** (CDA):
We bespreken vandaag een mooi wetsvoorstel. Voor mij is het zelfs mijn eerste wetsvoorstel.

We weten allemaal dat misbruik van de dwangsom een urgent punt is dat we met z'n allen moeten oppakken, linksom of rechtsom. De minister is daar ook mee bezig, hoewel zijn wetsvoorstel is aangehouden. De vraag is of het instrument van de dwangsom het juiste middel is, de juiste knop waaraan we moeten draaien, om misbruik tegen te gaan. Ik heb de laatste tijd, ook in aanloop naar dit debat, verschillende gemeentesecretarissen en ambtenaren gesproken die zeggen op zich niks tegen deze dwangsom te hebben omdat enerzijds burgers het recht hebben om op tijd informatie te krijgen — dat is het probleem dus niet — maar anderzijds diezelfde dwangsom, die voor de burger een stok achter de deur kan zijn, het middel is voor mensen om misbruik te maken. De vraag is of er geen ander alternatief is om ervoor te zorgen dat een burger een stok achter de deur heeft in het kader van het WOB-verzoek dan in plaats van heel kort door de bocht de dwangsom los te laten.

De **voorzitter**:
Mijnheer Amhaouch, u moet een vraag stellen in een interruptie.

De heer **Amhaouch** (CDA):
De vraag is: is er geen ander alternatief? Is het zo goed, voorzitter?

De **voorzitter**:
Ja, helemaal goed!

Mevrouw **Voortman** (GroenLinks):
Ik ben blij dat de heer Amhaouch dit een mooi wetsvoorstel vindt; we zijn het daarover eens. De heer Amhaouch vraagt of er geen alternatief is. Hij mag weten dat wij hier het hoofd over gebroken hebben. Ook in de verschillende gesprekken die wij gevoerd hebben met leden van deze Kamer hebben we bekeken of we het op andere manieren dan een dwangsom kunnen doen. Het lastige was om tot iets te komen waarvan een groot deel van de Kamer zegt: dat moeten we echt doen. Daarom hebben we de koppeling losgelaten. Daarnaast ziet de wet wel op gevallen waarin een verzoeker een ander motief heeft. Waar we aan de ene kant de mogelijkheid weghalen dat misbruikers geld verdienen met de dwangsom, hebben we aan de andere kant een bepaling opgenomen voor verzoekers met een ander motief. Als het amendement van mevrouw Oosenbrug wordt aangenomen om een mogelijkheid voor bezwaar in te voeren, dan wordt daarmee wel weer een nieuwe stok gecreëerd. We moeten natuurlijk bekijken hoe die in de praktijk werkt.

De heer **Amhaouch** (CDA):
Even los van het amendement van mevrouw Oosenbrug vraag ik of mevrouw Voortman erkent dat een stap naar de rechter voor gewone burgers een grote stap is. Burgers zullen die niet zomaar zetten omdat zij niet weten met welke procedurele kosten zij te maken krijgen aangezien een WOB-verzoek er niet is gekomen om die stap te zetten.

Mevrouw **Voortman** (GroenLinks):
Natuurlijk erken ik dat. Daarom zou ik ook het liefste willen dat het niet nodig zou zijn, maar dan kom je weer op het debat over die cultuurverandering en over hoe je die teweegbrengt.

De **voorzitter**:
Ik dank mevrouw Voortman hartelijk voor haar beantwoording en geef het woord aan de heer Van Weyenberg.

☐

De heer **Van Weyenberg** (D66):
Voorzitter. Het is altijd bijzonder om hier een initiatiefwet te mogen verdedigen. Dat is zeker het geval als je er een mag overnemen van een collega die de Kamer verlaat. Tegelijkertijd voelt het ook een klein beetje als het pronken met andermans veren. Maar ik verdedig vandaag met veel plezier de initiatiefwet die tot voor kort op naam van mijn voormalige collega, Gerard Schouw, stond. Ik ben ook blij dat hij vanavond bij de behandeling aanwezig kan zijn om

te zien hoe wij de initiatiefwet hopelijk een stap verder brengen. Daarbij denk ik natuurlijk ook aan mevrouw Mariko Peters, de oorspronkelijke initiatiefneemster van dit wetsvoorstel, die op dit moment, in ieder geval fysiek, ver bij ons vandaan is. Het is me ook een genoegen om deze wet vandaag samen met mevrouw Voortman te mogen verdedigen. Ik laat het aan haar om na afloop van deze avond te bepalen hoe ik scoor op de meetlat van de passie van Schouw. In ieder geval verdedig ik deze wet met grote overtuiging.

Deze wet komt geen dag te vroeg. Het is de hoogste tijd om de wet over de openbaarheid van overheidsinformatie echt weer bij de tijd te brengen. Mevrouw Voortman zei al dat we bij de totstandkoming van deze wet in Nederland vooropliepen, maar dat we inmiddels zijn ingehaald. We zijn ingehaald door heel veel andere landen, door de mogelijkheden die de technologie ons tegenwoordig biedt voor openbaarheid en we zijn zeker ook ingehaald door een voortschrijdende maatschappelijke overtuiging dat meer openbaarheid past bij wat we vandaag de dag van overheidsinstellingen mogen verwachten.

Ik sluit me ook graag aan bij de dank die mevrouw Voortman al uitsprak voor de ondersteuning vanuit het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Ik wil vanaf deze plaats ook graag de medewerkers Giel van der Steenhoven en Noortje Thijssen van GroenLinks en Carsten Zwaaneveld van D66 danken voor hun onmisbare ondersteuning. Het past natuurlijk ook om hier in het bijzonder de leden te danken voor hun inbreng in eerste termijn. We hebben getracht met de derde nota van wijziging recht te doen aan de geuite kritiek en de zorgpunten, in de hoop zo een breed draagvlak voor deze initiatiefwet te realiseren. Zoals mevrouw Voortman al zei, zal ik in mijn beantwoording vier blokken hanteren: de uitzonderingsgronden, het hergebruik, de informatiecommissaris en de financiële aspecten.

Er zijn enkele vragen gesteld over de uitzonderingsgronden die de Wet open overheid toestaat. Zo vroegen de heer Taverne, toen woordvoerder van de VVD-fractie, en de heer Segers naar het criterium "ernstige schade". Dat kwam eerder vanavond ook al aan bod. Het gaat om het criterium "ernstige schade" waaraan de relatieve uitzonderingsgronden getoetst moeten worden. In het schriftelijke verslag vroegen zij daar ook al naar. Ik zal proberen om vanavond ons antwoord nader te verduidelijken.

In de huidige Wet openbaarheid van bestuur komt het aan op een afweging tussen het in de wet uitgezonderde belang, bijvoorbeeld de internationale betrekkingen, en het belang van de openbaarheid van informatie. Dat moet worden gewogen. Met de zinsnede "ernstige geschaad" in de initiatiefwet die wij vandaag bespreken, wordt er eigenlijk een element aan toegevoegd. De schade aan het belang moet worden gemotiveerd om daarmee ook te kunnen worden afgewogen tegen het belang van openbaarmaking. Als bestuursorganen nu al heel prudent met deze relatieve uitzonderingsgrond in de wet omgaan, hebben wij de overtuiging dat er eigenlijk niet zo veel verandert. Zij zullen dan immers nu al expliciteren dat die schade van een dusdanig omvang is — in de woorden van de initiatiefwet "ernstig geschaad" — dat dit opweegt tegen het belang van openbaarmaking. Maar als er vandaag de dag al te gemakkelijk een beroep zou worden gedaan op deze mogelijkheid tot geheimhouding, helpt het criterium "ernstige schade" juist om een zorgvuldige, gemotiveerde afweging af te dwingen. Het is dan klip-en-klaar dat de ernst van de schade moet opwegen tegen de baten van openbaarmaking.

Het kan dus inderdaad voorkomen, zo zeg ik in antwoord op de vraag van de heer Segers, dat er bij de weging van het belang van openbaarheid schade is. Dat klopt. Naar mijn overtuiging is dat ook reeds zo in de huidige Wet openbaarheid van bestuur, want ook daarin staat het bij de relatieve uitzonderingsgronden. Vandaar dat er moet worden gewogen.

De heer **Segers** (ChristenUnie):
Ik ben het met de indieners eens dat die belangen moeten worden afgewogen. Dat is volstrekt helder. Het behoeft inderdaad verbetering als de huidige wet onvoldoende aanmoediging geeft om tot die motivatie te komen. Maar het lijkt erop dat de weegschaal hoe dan ook al scheef wordt gezet door dat predicaat "ernstig". Voordat die dan recht komt, heb je extra belangen nodig. Dan moet je het wel heel zwaar aanzetten om onder die uitzonderingsgronden te kunnen komen.

De heer **Van Weyenberg** (D66):
Ik begrijp de zorg van de heer Segers. Het is allerminst de bedoeling om die weegschaal scheef te zetten, zoals hij zo mooi zegt. Het doel is om naast het belang van openbaarheid helder te maken dat het belang van geheimhouding wel gewicht moet hebben en niet licht mag worden opgevat. Ik denk dat dit de achtergrond was voor de woordkeus in de wet: ernstig geschaad. Dat wordt altijd gewogen tegen het belang van openbaarmaking. Die twee zullen door het bestuursorgaan in transparantie moeten worden gewogen. Het is op geen enkele wijze de bedoeling om de relatieve uitzonderingsgrond bij voorbaat op een 1-0-achterstand te zetten. Als dat de angst van de heer Segers is, hoop ik dat dit antwoord helpt.

De heer **Segers** (ChristenUnie):
Ik denk dat we uiteindelijk hetzelfde willen, namelijk dat je tot een gemotiveerde afweging komt en dat heel duidelijk moet zijn dat je een goed verhaal moet hebben om onder dat "tenzij" te vallen. De VNG hikte ook aan tegen het woord "ernstig". Wellicht kunnen wij nog een optie voorleggen in een amendement. Dat houden wij open. Mijn zorg is dat die weegschaal scheef wordt gezet, terwijl wij hetzelfde doel willen, namelijk een gemotiveerde afweging en een doorwrocht verhaal waarmee je aanspraak maakt op die uitzondering.

De heer **Van Weyenberg** (D66):
Wij wachten vanzelfsprekend af of de heer Segers de behoefte voelt om een amendement voor te leggen. Ook de behandeling is onderdeel van de wetsgeschiedenis, dus ook dit interruptiedebat. De heer Segers zei het in de tweede ronde van de vraag heel mooi. Het gaat de indieners erom dat er niet licht over gedacht mag worden, dat het gemotiveerd moet zijn. Deze twee moeten in gelijkwaardigheid tegen elkaar worden afgewogen. Het bestuursorgaan zal uiteindelijk die weging moeten maken. Als belanghebbende het daar niet mee eens is, staat ook de weg open van bezwaar of eventueel de rechter om dat te corrigeren. Het is niet een ongelijke weegschaal bij de start, zoals de heer

Segers zei, maar door de indieners is een verduidelijking beoogd, om te laten zien dat de relatieve uitzonderingsgronden, want daar gaat het hier om, niet licht mogen worden gewogen. Dat was de gedachte van de indieners. Ik ben blij dat de heer Segers eigenlijk hetzelfde doel nastreeft.

De heer **Veldman** (VVD):
Ik heb er net ook naar gevraagd. De gedachte is aardig. Ik vind dat de heer Segers een mooi beeld neerzet van de scheefgetrokken weegschaal. De heer Van Weyenberg zegt dat dit niet de bedoeling is, als ik hem goed beluister. Mag ik het zo vertalen dat de indieners zo'n amendement van de heer Segers wel zouden kunnen ondersteunen, omdat zij hetzelfde bedoelen? Mijn angst is, als het woordje "ernstig" blijft staan, dat we sowieso een heel traject ingaan waarin een hele rits aan jurisprudentie zal ontstaan over wat onder het woordje "ernstig" moet worden verstaan, met alle schade van dien voor bedrijfsgevoelige informatie die dan wel openbaar gemaakt moet worden bij niet-overheidsorganen. Dat moeten wij volgens mij niet willen.

De heer **Van Weyenberg** (D66):
De achtergrond om deze woorden wel in de wet te zetten, is dat wij vinden dat er in de praktijk soms te licht met de uitzonderingsgronden wordt omgegaan. Wij hebben als indieners wel behoefte aan de toevoeging "ernstige schade". Dit is een andere formulering dan in de Wet openbaarheid van bestuur. Daar staat het woord "schade" ook niet in, want er wordt een heel andere formulering gebruikt. Daarmee willen wij benadrukken, door het in de wet te zetten, dat dit niet licht mag worden opgevat. Natuurlijk zullen wij dat amendement afwachten, zoals ik al zei, maar het doel dat wij voor ogen hebben, is om te laten zien dat het echt gemotiveerd moet. Door te zeggen dat wij niet proberen de weegschaal scheef te zetten, zoals de heer Segers inderdaad zo mooi zei, hoop ik dat wij ook zonder een eventuele wijziging van de wet eventuele onduidelijkheden en zorgen hierover hebben kunnen wegnemen.

De heer **Veldman** (VVD):
Ik heb nog een andere vraag over hetzelfde. We hebben het er eerder ook over gehad: verander je met een wet de cultuur van werken? De indieners proberen de term wat zwaarder te maken in de hoop dat de manier van werken zich zal aanpassen. Mijn angst is dat de cultuur van werken zich misschien niet primair aanpast en dat uiteindelijk via jurisprudentie zal blijken wat er wel of niet extra openbaar gemaakt moet worden. Mensen gaan dan natuurlijk dingen proberen, omdat ze zien dat er nu een andere terminologie ligt. Ze gaan misschien een stapje verder, omdat ze toch wat meer informatie willen. Dat zal gebeuren en dan zal een rechter misschien zeggen: er staat nu "ernstig" en dat is toch wel een tandje zwaarder, dus het moet openbaar worden.

De heer **Van Weyenberg** (D66):
Wij vinden dat de openbaarheid nog wel een steuntje, of misschien zelfs een steun, in de rug kan gebruiken. Dat is ook het doel van deze wet. Wij expliciteren dit voor een goede weging. Dat rechters daar uiteindelijk jurisprudentie aan kunnen ontlenen, is bij elke wet zo. Ik maak wellicht een andere weging dan de heer Veldman wanneer ik zeg: cultuurverandering doe je langs een aantal sporen. Die begint natuurlijk in de hoofden van mensen, maar met het wettelijke kader heb je natuurlijk wel invloed op hoe er in de praktijk mee wordt omgegaan. Ik ben het helemaal eens met de heer Veldman dat hoe beter men in de praktijk hiermee omgaat, hoe minder de gang naar bezwaar of zelfs de rechter zal worden ingezet.

Mevrouw Keijzer, die namens de CDA-fractie het woord voerde in de eerste termijn, vroeg naar het verstrekken van niet-openbare informatie. Artikelen 5.6 en 5.7 van de Wet open overheid bieden daartoe inderdaad ruimte. Het moet dan wel gaan om klemmende redenen of om historisch, statistisch of wetenschappelijk onderzoek. Er rust daarbij wel een geheimhoudingsplicht op degene die de informatie ontvangt en de overtreding daarvan is strafbaar, zo zeg ik tegen mevrouw Keijzer. Aan deze verstrekking kunnen natuurlijk in alle gevallen voorwaarden worden verbonden. De verstrekking zal slechts plaatsvinden als het belang van de verstrekking aan een individu opweegt tegen het risico van bijvoorbeeld uitlekken. Als de veiligheid van de Staat in het geding is, zoals mevrouw Keijzer vroeg, kan ik mij niet tot nauwelijks voorstellen dat deze bevoegdheid ook echt zal worden gebruikt.

De heer **Amhaouch** (CDA):
Hoe moet ik dat in de praktijk plaatsen? Persoon A krijgt informatie onder geheimhouding. Krijgen de andere 16 miljoen Nederlanders daarna diezelfde informatie onder geheimhouding? Wat is er dan nog geheim?

De heer **Van Weyenberg** (D66):
Er moet natuurlijk sprake zijn van een klemmende reden. Ik zal proberen om een illustratie te geven, alhoewel dat altijd gevaarlijk is omdat dit echt casuïstiek is. Stel dat iemands familielid is omgekomen bij een zaak die heel geheim is en waarover dus niet openbaar wordt gecommuniceerd. Ik kan mij voorstellen dat er dan wordt gezegd dat het belang van deze nabestaande dusdanig groot is dat er, vanzelfsprekend vertrouwelijk, inzage wordt verleend in informatie die voor de rest van Nederland niet openbaar wordt. Als er een dusdanige persoonlijk klemmende reden is, kan men afwijken van de vertrouwelijkheid.

Mevrouw Keijzer vroeg ook naar de uitzondering voor kabinetsformaties naar aanleiding van artikel 5.4 van het voorstel, waarin staat dat de informatie pas openbaar wordt na de formatie. Wij hebben als indieners gekozen voor deze bijzondere positie van de landelijke formatie na Tweede Kamerverkiezingen, omdat de Tweede Kamer daarin een formele rol heeft. Dat is anders bij formaties in de gemeente of provincie. Dat is de reden waarom deze regeling specifiek op het landelijke betrekking heeft.

Dat brengt mij bij de uitzondering met betrekking tot bedrijfsgegevens. De heren Van Raak, Segers en Taverne zeiden zoekende te zijn naar de reikwijdte van de uitzonderingsgrond voor bedrijfs- en fabricagegegevens en wilden weten hoe hierbij het economische belang tegen het algemeen belang wordt afgewogen. Om te beginnen willen de initiatiefnemers benadrukken dat dit pas speelt als de bedrijfsinformatie überhaupt valt onder de reikwijdte van de wet en dus ook berust bij een bestuursorgaan. Vervolgens moet er voldoende ruimte zijn om de gerechtvaardigde

belangen van het bedrijfsleven te beschermen en deze af te wegen tegen het belang van openbaarheid. Informatie over een fabricageproces of -strategie lijkt ons bijvoorbeeld niet zo aangelegen om door de overheid te moeten worden geopenbaard omdat daarmee een algemeen openbaar belang zou zijn gediend. Bij een dergelijke afweging speelt natuurlijk ook mee dat gegevens in vertrouwen bij de overheid zijn belegd. Eenzelfde redenering zou kunnen worden gehanteerd met betrekking tot aanbestedingen. In aanbestedingsronden worden vertrouwelijke gegevens niet automatisch openbaar gemaakt.

Het is iets anders als informatie meer naar buiten is gericht. Met bijvoorbeeld informatie over overlast of incidentgegevens zou er wel een zwaarwegend algemeen belang kunnen zijn gediend dat opweegt tegen het belang van vertrouwelijkheid. In de eerste termijn werd het voorbeeld van energiebesparing genoemd. Ik denk dat afwegingen omtrent het algemeen belang dan eerder tot niet-openbaarmaking zouden leiden, al denk ik dat de pendule weer de andere kant zal uitslaan wanneer die energiebesparing is gerealiseerd als onderdeel van een subsidieregeling van de overheid en er publieke middelen voor zijn ingezet. In het geval van dergelijke informatie is er immers met openbaarheid een belang gediend. De zaken zullen van geval tot geval moeten worden gewogen. Ik hoop met deze illustraties tegelijk de vraag van de heer Van Raak om voorbeelden te hebben beantwoord. Ik kijk hiervoor even stiekem naar de voorzittersstoel. In dit kader lijkt het me ook goed om op te merken dat er nu al in artikel 10, lid 7, onderdeel b van de Wet openbaarheid van bestuur een doorbreking van de vertrouwelijkheid op deze grond is opgenomen met betrekking tot het verstrekken van milieu-informatie. Deze bepaling volg uit het Verdrag van Aarhus. Dit is ook terug te vinden in het Verdrag van Tromsø en in de Euro-WOB.

Misschien is het ook goed om nog iets te zeggen over de angst van VNO-NCW. Wij hebben in een blad mogen lezen dat deze wet de deur zou openzetten voor terroristen. Laat ik eerlijk zeggen dat ik weleens meer onder de indruk ben geweest van argumentatie. Ik kreeg zelfs een beetje het gevoel dat het gebruik van deze term eerder een uiting was van zorg en van een gebrek aan inhoudelijke argumentatie. Laat er geen misverstand over bestaan: informatie die geheim moet blijven, bijvoorbeeld over de vitale infrastructuur — het landsbelang — blijft natuurlijk gewoon geheim. Ik vind het belangrijk om dat vanaf deze plaats te zeggen. Wat openbaar kan, wordt openbaar, maar wat besloten moet blijven, blijft besloten. Zo simpel is het. Ik denk dat het wel goed is om af en toe wat koudwatervrees weg te nemen. Ik ben blij dat de heer Taverne ons ook de kans heeft gegeven om die zorg hier weg te nemen.

De heer Segers vroeg nog specifiek wat er nu gebeurt na vijf jaar. Hij doelt daarmee op artikel 5.3, waarin staat dat informatie openbaar gemaakt wordt wanneer de informatie ouder is dan vijf jaar, tenzij het bestuursorgaan motiveert waarom artikel 5.1, tweede en vierde lid, en de in artikel 5.2 bedoelde belangen ondanks het tijdsverloop zwaarder blijven wegen dan het algemeen belang van openbaarheid. Ik denk dat het goed is om te benadrukken dat informatie die tot die vijfjaarsgrens vertrouwelijk was, niet na vijf jaar opeens als een soort automatisme op straat komt te liggen. Het betreft niet een verplichting om alle informatie na vijf jaar actief openbaar te maken, maar het is wel een verplichting om na die vijf jaar nog een keer opnieuw de belangenafweging te maken. Het gaat om een nieuwe afweging of het belang van actieve openbaarheid niet opweegt tegen het belang van vertrouwelijkheid. Dat blijft een weging aan het bestuursorgaan. Ik denk dat regelmatig zal blijken dat die termijn lang genoeg is geweest, waardoor de geheimhoudingswaarde is vervallen. Maar dat hoeft natuurlijk niet.

Het is misschien wel goed om hier te melden dat zelfs de AIVD op grond van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten over de inzet van bijzondere bevoegdheden zoals afluisteren nu ook een notificatieplicht van vijf jaar kent, tenzij er nog actuele belangen zijn. Met de tijd neemt de actualiteit van de gegevens af en bij blijvend algemeen belang van openbaarheid komt de balans dan steeds dichter bij het omslagpunt van openbaarheid te liggen, tenzij er natuurlijk redenen zijn om dat niet te doen, bijvoorbeeld een nog lopend onderzoek naar iemand die nog steeds wordt afgeluisterd. Dan lijkt het me inderdaad niet in de rede te liggen om dan openbaar te maken dat er vijf jaar geleden ook zoiets is gedaan.

Hiermee ben ik aan het einde van mijn blok over de fabricagegegevens.

De heer **Veldman** (VVD):
Als ik de heer Van Weyenberg zo beluister, hoeven we ons eigenlijk geen zorgen te maken. Dat zou betekenen dat alle sprekers die ook bij het rondetafelgesprek aanwezig waren — dat waren naast vertegenwoordigers van VNO-NCW nog een aantal andere sprekers — zich eigenlijk volstrekt geen zorgen hoeven te maken. De waarheid ligt volgens mij altijd wel ergens in het midden. Die is, denk ik, niet helemaal zoals de heer Van Weyenberg het schetst. Hebben bedrijven op het moment dat zij bijvoorbeeld gebruikmaken van innovatiesubsidies, dus van overheidsgeld, de absolute garantie dat allerlei bedrijfsgevoelige informatie, allerlei fabricagegegevens, niet op straat komt te liggen? Dat is wel hun angst. Ik begrijp die angst. Bij subsidievoorwaarden is er überhaupt al sprake van een verantwoordingsrelatie. Bedrijven geven ook al heel veel informatie aan de overheid, openbaar dan wel vertrouwelijk. Kunnen zij op die vertrouwelijkheid rekenen, ook met deze initiatiefwet?

De heer **Van Weyenberg** (D66):
Het is geen absolute grond. Die was er overigens ook al niet toen het om milieugegevens ging. Als de subsidie waar de heer Veldman naar verwijst, voor energiebesparing was, dan denk ik dat dit ook al een relatieve grond was. Ik heb allerminst betoogd dat er niets verandert. Ik heb wel betoogd dat er steeds een heel zorgvuldige afweging zal plaatsvinden en dat ik de angst dat we hier de poort openzetten voor terroristen, echt misplaatst vind en beschouw als koudwatervrees. Er zal steeds moeten worden gewogen.

Ik ga nog even in op het specifieke voorbeeld. Als je als een Willie Wortel echt een innovatief product hebt ontwikkeld, dan vraag je daar patent op aan. De kern van een patent is overigens juist openbaarheid, maar wel met het recht om daar geen inbreuk op te maken.

De heer **Veldman** (VVD):
Ik hoor de heer Van Weyenberg zeggen dat hij wel degelijk iets wil veranderen. Hij kan de angst dus niet wegnemen. De consequentie voor bedrijven kan zijn dat ze dus wel

degelijk het risico lopen dat bedrijfsgevoelige informatie zoals bepaalde fabricagegegevens gewoon op straat komt te liggen. Heeft hij niet de angst dat die bedrijven dan eventueel zullen zeggen: dan doen wij geen zaken meer met de overheid? Dan willen zij misschien ook wel geen gebruik meer maken van allerlei innovatiesubsidies. Dan willen zij misschien wel andere samenwerkingsverbanden die zij met die overheid zijn aangegaan, niet meer doen. Zou dat niet ook kunnen betekenen dat dat in the end misschien wel ten koste gaat van werkgelegenheid?

De heer **Van Weyenberg** (D66):
In alle eerlijkheid bekruipt mij nu een beetje twijfel of de heer Veldman niet wil luisteren of dat hij bewust probeert mij woorden in de mond te leggen. Ik heb niet betoogd dat er niets verandert. Het beeld is toch een beetje dat wij hier ondoordacht brokken maar voor lief nemen. Dat is helemaal niet aan de orde. Ik probeer hier angsten weg te nemen die ik ongegrond vind. Het is niet zo dat hiermee alles anders wordt of dat alles openbaar wordt. Er moet altijd een algemeen belang zijn. Wat is dat algemeen belang? Als een bedrijf een nieuwe procesinnovatie doet binnen het bedrijf, zie ik geen algemeen belang om dat openbaar te maken. Zo'n algemeen belang zie ik wel — ik heb het voorbeeld eerder genoemd — als het bijvoorbeeld gaat om gegevens over incidenten. Dan kan openbaarmaking in het algemeen belang zijn, evenals wanneer het gaat om energiebesparing die de resultante is van overheidssubsidie. Overigens ken ik de partij van de heer Veldman als de partij die juist altijd heel goed wil kunnen kijken naar de effectiviteit van besteed belastinggeld.

Dat brengt mij bij de uitzonderingsgrond met betrekking tot de persoonsgegevens. Een open overheid betekent niet dat de overheid dan ook maar alle gegevens die zij over mensen heeft, zomaar openbaar zal maken. De Wet openbare overheid kent dan ook zowel een absolute uitzonderingsgrond voor bijzondere persoonsgegevens als bedoeld in de Wet bescherming persoonsgegevens, als ook een relatieve grond, de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, tenzij de betrokken persoon instemt met openbaarmaking. De heer Segers las de wettelijke bepaling alsof het bestuursorgaan altijd eerst langs betrokkene moet, en niet eerst een eigen afweging moet maken. Ik kan die gedachtegang volgen, maar de bedoeling is anders.

Eerst moet het bestuursorgaan zelf tot een afweging komen. Als die afweging is: openbaarmaking, moet het bestuursorgaan daarna langs de betrokkene om eventuele bedenkingen te vernemen. Deze bedenkingen worden dan meegenomen in de definitieve belangenafweging door het bestuursorgaan. De uitkomst kan dan nog steeds openbaarmaking zijn, maar dat hoeft niet. Als het bestuursorgaan al bij voorbaat tot de conclusie komt: geen openbaarmaking, dan hoeft men ook niet langs de betrokkene. Het bestuursorgaan is dus eerst aan zet. Anders zouden we heel veel mensen onnodig lastig vallen, denk ik. Volgens mij was dat ook een zorg van de heer Segers.

Dan kom ik bij de uitzonderingsgrond van de persoonsbeveiliging. Die kwam aan bod in vragen. De heer Van Raak vroeg naar de beveiliging van personen als relatieve uitzonderingsgrond en de samenhang met de absolute uitzonderingsgrond van de staatsveiligheid. Bij de staatsveiligheid gaat het in ieder geval om de bescherming van de democratische rechtsorde. Dan kan het gaan om instituties, gebouwen, goederen en zeker ook personen.

De relatieve grond van de beveiliging van personen is een uitbreiding van het huidige artikel 10, 7de lid, onderdeel b van de Wet openbaarheid van bestuur. Onder die wet kan als uitzonderingsgrond de verstrekking van bijvoorbeeld milieu-informatie achterwege blijven in het belang van de beveiliging van bedrijven en het voorkomen van sabotage. Het leek de initiatiefnemers niet logisch om deze uitzonderingsgrond alleen voor milieu-informatie te laten gelden. Daarom stelden wij ook een algemene uitzonderingsgrond voor, die breder is dan alleen milieu-informatie. In de variant zoals die nu in de wet staat, geldt die dus ook voor individuele personen met een specifiek veiligheidsrisico, of voor een openbare ruimte waar zich een groot aantal personen bevindt.

Over beveiligingsmaatregelen is men terecht zeer terughoudend, maar er moet wel steeds een weging plaatsvinden. Het gaat dan om de afweging of de openbaarheid opweegt tegen het risico. Daarom heeft deze grond meerwaarde. De basishouding van deze wet is natuurlijk toch om altijd te wegen en zo min mogelijk met absolute uitzonderingsgronden te werken. En inderdaad, er kan tussen beide gronden overlap bestaan, bijvoorbeeld bij de beveiliging van de Koning of van het parlement. Een aanslag op een van beide is namelijk ook een verstoring van de democratische rechtsorde. In zo'n geval zou vermoedelijk altijd een beroep worden gedaan op de absolute uitzonderingsgrond staatsveiligheid. Ook daar valt echter niet uit te sluiten dat er informatie is die minder gevoelig is, en waar dan toch via een relatieve uitzonderingsgrond openbaarmaking kan gelden. Ik denk aan hekken rond vakantiehuizen. In andere gevallen waarin de beveiliging van personen aan de orde is zonder een gevaar voor de staatsveiligheid, is in algemene zin met deze wet een beroep op de absolute grond niet mogelijk.

Dat brengt mij bij de uitzonderingsgrond van de beleidsopvatting. Een aantal leden vroeg daar al eerder naar tijdens de beantwoording van mevrouw Voortman. Bijna alle fracties vroegen naar de reikwijdte. Wat betekent het voor de beleidsintimiteit van ambtenaren? Mevrouw Oosenbrug zei terecht dat je daar heel goed over moet nadenken. Dat ben ik heel graag met haar eens. De beleidsintimiteit is van buitengewoon groot belang voor een goed functionerende overheid. Wij hebben daarom in de derde nota van wijziging het artikel over de persoonlijke beleidsopvattingen aangepast. Het sluit nu meer aan bij artikel 11 van de WOB. Zo voorkomen wij het aftasten van grenzen en onzekere praktijken waardoor ambtenaren zich mogelijk niet vrij zouden voelen om hun gedachten te wisselen. Dat moeten wij voorkomen. De heer Segers vroeg daar zeer specifiek naar.

In aanvulling op het artikel hebben we explicieter opgenomen wat dan onder die persoonlijke beleidsopvattingen moet worden verstaan. Ik citeer: "Onder persoonlijke beleidsopvattingen worden verstaan ambtelijke adviezen, visies, standpunten en overwegingen ten behoeve van intern beraad, niet zijnde feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter." Door die scheiding proberen wij het voor een ieder duidelijk te maken wat nu echt een persoonlijke beleidsopvatting is en wat toch meer objectieve, algemene informatie is

waarbij openbaarheid leidend zou moeten zijn. Door dat te doen, neemt ook de grond af om, bewust of onbewust, informatieverzoeken niet te honoreren. Daarbij meld ik ook nog graag dat bijvoorbeeld politiek-strategisch advies niet objectief is, dus dat blijft gewoon vertrouwelijk. Dan gaat het bijvoorbeeld om de vraag hoe wij de onderhandelingen ingaan. Of dat minister Plasterk wordt geadviseerd om hoog in te zetten in de onderhandelingen met mevrouw Voortman.

Ik ga graag in op enkele overige vragen op dit vlak van mevrouw Oosenbrug.

De **voorzitter**:
De heer Veldman heeft nog een vraag op dit punt.

De heer **Veldman** (VVD):
De heer Van Weyenburg gaf net een citaat uit de derde nota van wijziging over wat er onder persoonlijke beleidsopvattingen moet worden verstaan. Wel ambtelijke adviezen, visies, standpunten en overwegingen ten behoeve van intern beraad, niet zijnde feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen. Kan hij mij uitleggen wat het verschil is tussen een ambtelijk advies en een beleidsalternatief?

De heer **Van Weyenberg** (D66):
Een beleidsalternatief kan het volgende zijn. Er wordt overwogen om voor plan A te kiezen, maar dit wordt in de voorbereiding afgewogen tegen plan B. Wij denken dat de openbaarheid ermee is gediend om ook te weten wat plan B is. Dat is een beleidsalternatief.

De heer **Veldman** (VVD):
Zou het ook niet hetzelfde kunnen zijn? Ambtenaren zijn met een minister of een staatssecretaris in gesprek. Er is een richting gekozen en wordt nog eens over nagedacht. Naast deze variant, deze vorm of dit beleidsalternatief dat is bedacht, heeft een ambtenaar nog een ander idee. Dat is een ambtelijk advies. Zouden wij het niet ook zo kunnen doen? De ambtenaar heeft er goed over nagedacht, het is niet zomaar een gedachtespinsel. Hij heeft een aantal dingen op papier gezet. Door mij kan dit gezien worden als iets dat al is uitgewerkt, dus als een soort beleidsalternatief. Is dat dan wel of niet openbaar? In mijn beleving ben je dan nog gewoon met de gedachtevorming bezig en is het een ambtelijk advies.

De heer **Van Weyenberg** (D66):
Dat is moeilijk. Dat hangt heel erg af van de concrete casus. Als dat echt een uitgewerkt alternatief is, zie ik niet welk belang wordt geschaad door het in de openbaarheid te brengen. Dan kan iedereen zien dat het kabinet A en B heeft gewogen en tot A heeft besloten. Natuurlijk is de desbetreffende ambtenaar anoniem. De heer Veldman heeft gelijk. Dat is iets wat deze wet in de openbaarheid wil brengen. Wij expliciteren het omdat wij de indruk hebben dat dit soort zaken die nu nog te weinig in de openbaarheid komen met een beroep op deze uitzonderingsgrond.

De **voorzitter**:
Heel kort, mijnheer Veldman.

De heer **Veldman** (VVD):
Toch nog een vervolgvraag. De heer Van Weyenberg zegt: als dat een doordacht alternatief is, dan is het een beleidsalternatief en moet het gewoon openbaar zijn. Leidt dit er dan niet toe dat ambtenaren hun adviezen niet zodanig doorwrocht presenteren dat dit gezien kan worden als een beleidsalternatief? Zij leggen dan een driekwartverhaal of een 50%-verhaal bij de minister neer, want stel je voor! Dan denkt de ambtenaar: ik maak het nog niet helemaal perfect en nog niet helemaal goed doordacht, want anders loop ik het risico dat mijn gedachtespinsel op straat komt te liggen, terwijl de minister heeft aangegeven dat hij een andere kant op wil.

De heer **Van Weyenberg** (D66):
Ik heb, geloof ik, veel meer vertrouwen in zowel de ministers van dit land als in de ambtenaren. Ik bespeur nu enige verwondering en zelfs verbijstering aan mijn linkerzijde.

De **voorzitter**:
Ik zie dat de minister een aantekening maakt.

De heer **Van Weyenberg** (D66):
Zeker, voorzitter. De veronderstelling is dat er dan iets heel ergs gebeurt wat we vooral niet in de openbaarheid willen hebben. Ik denk juist dat het in openbaarheid hebben van zo'n alternatief alleen maar prima is. Er is weloverwogen besloten om iets wel of niet te doen. Als het wel gebeurt, wordt het automatisch openbaar en als het niet gebeurt, is dat gewogen en heeft men een andere keuze gemaakt. Ik heb zo veel vertrouwen in ons openbaar bestuur dat ik daar helemaal niet bang voor ben, maar er juist heel veel vertrouwen in heb.

De heer **Amhaouch** (CDA):
Wij zijn het allemaal eens dat de informatie, de beleidsvoornemens en de alternatieven in de openbaarheid komen en dat je een afweging kunt maken. Wij zijn er wel tegen dat het casusafhankelijk is, dat er een bepaalde willekeur optreedt. Het moet wel heel helder zijn wanneer je het doet en wanneer niet; je kunt dat niet per casus beslissen. Ik hoorde de heer Van Weyenberg net zeggen dat het afhankelijk is van de casus. We hebben in de Kamer de discussie gehad over de vraag of er 100.000 vluchtelingen naar Nederland komen of 53.000. Je kunt dan niet zeggen dat het een gevoelige casus is die daarom niet wordt behandeld. Hoe ziet u dat?

De heer **Van Weyenberg** (D66):
Ik dank de heer Amhaouch dat hij mij de gelegenheid geeft om mijn woorden wat preciezer te kiezen. Ik bedoelde niet te zeggen dat je per casus bekijkt of het een beetje uitkomt. Ik bedoelde daarmee dat de regels helder zijn en dat bij elke casus zal moeten blijken of hij aan de regels voldoet. Dan heb je natuurlijk altijd een afweging: wat is politiek strategisch advies en wat is beleidsalternatief? Dat zal moeten groeien, maar uiteindelijk zullen gelijke gevallen altijd tot

een gelijke uitkomst moeten leiden. Dat zeg ik de heer Amhaouch graag na.

Mevrouw Oosenbrug waarschuwde ervoor dat we door deze verduidelijkingen, door de wet en wat er gebeurt met de persoonlijke beleidsopvattingen niet in een situatie moeten komen dat communicatie gaat verlopen via gele plakbriefjes, appberichtjes of gesprekken bij de koffieautomaat. In de beantwoording in de nota naar aanleiding van het verslag hebben wij als indieners betoogd dat bijvoorbeeld een appberichtje gelijk te stellen is aan een vorm van mondelingen communicatie. Ik ga er niet van uit dat die praktijk zal gaan groeien. Ik heb geen reden om te vrezen dat dat de nieuwe manier van ambtelijke advisering worden. Dan zijn we wel buitengewoon ver van huis en ik ga ervan uit dat het goed komt. Wij hebben in de derde nota van wijziging nog wel een explicitering gemaakt dat je daar niet aan moet denken en ik hoop dat de heer Veldman daar meer vertrouwen uit kan putten.

De heer Sjoerdsma vroeg nog voor wie die beleidsopvattingen niet tot een persoon herleidbaar moeten zijn. Is dat een willekeurige buitenstaander of een goed geïnformeerde journalist? Het antwoord is: voor beiden. Het vereiste in de wet is absoluut geformuleerd. Dat betekent dat voor een gewone ambtelijke notitie waarbij mogelijk meerdere auteurs betrokken zijn, minder in het werk hoeft te worden gesteld om die in een onherleidbare vorm te verstrekken dan voor een notie geschreven door een topambtenaar, waarvan er minder zijn en waardoor al snel de inhoud zal verraden welk persoon daarachter zit.

Voorzitter, dit brengt mij bij het blokje over de informatiecommissaris. Over die commissaris hebben veel fracties vragen gesteld. De heer Van Raak heeft zijn twijfels bij de toegevoegde waarde van een informatiecommissaris en hij wil weten of de initiatiefnemers zijn opvatting delen dat problemen rond de WOB al worden weggenomen door de voorstellen in de Wet open overheid over meer actieve openbaarmaking en het opstellen van een register. Daarin kan ik voor een deel meegaan. De cultuurverandering moet uiteindelijk uit het bestuur zelf komen. Actief openbaar maken en een elektronisch register zijn daar een belangrijk onderdeel van. Maar gezien de huidige praktijk zal een grotere omslag nodig zijn. Dan is het verstandig om ook een soort stok achter de deur te hebben. Of, positief geformuleerd: dan heb je een helpende hand nodig; niet als dreigement, maar als hulpmiddel. Dat kan volgens mij de cultuurverandering een extra impuls geven.

Mevrouw Oosenbrug had ook ernstige twijfels over de informatiecommissaris. Zij zei nut en noodzaak nog niet te zien. Daarbij wees zij ook op de kosten van het instellen van een informatiecommissaris. Naar aanleiding van de bezwaren en twijfels in de Kamer hebben de initiatiefnemers zich beraden over de vraag hoe nu om te gaan met deze functionaris en zijn staf. In de derde nota van wijziging hebben wij daarom voorgesteld om de inwerkingtreding van de bepalingen over de informatiecommissaris met vier jaar uit te stellen. Ik zeg hier dat dit ook een stevige dobber voor de indieners was, net als die rondom de beslistermijnen. Pas een jaar na de vervroegde evaluatie zal dus dit deel in werking treden. Mocht de Kamer op dat moment willen besluiten dat een informatiecommissaris niet nodig is om de gewenste cultuuromslag in de Wet open overheid te bereiken, dan kan zij daarvoor dan een wetswijziging indienen. Het uitgangspunt is echter dat er wel een informatiecommissaris gaat komen, maar pas over vier jaar. Ik heb er alle vertrouwen in dat als de Kamer dan anders oordeelt, zij daarvoor een passende weg zal vinden.

Mevrouw **Oosenbrug** (PvdA):
Ik heb altijd wat meer woorden nodig om dingen goed te begrijpen. Als ik het goed begrijp kan de Kamer in de samenstelling van over vier jaar, bij de evaluatie zeggen: het gaat eigenlijk zo goed met die openbaarheid dat die informatiecommissaris eigenlijk helemaal niet nodig is; wij hebben ongelofelijk veel vertrouwen in onze ambtenaren, dus wij vertrouwen erop dat zij dit goed gaan doen. Als ik het goed begrijp komt er in zo'n geval niet automatisch zo'n informatiecommissaris, maar kan de Kamer besluiten om het niet te doen. Begrijp ik het zo goed?

De heer **Van Weyenberg** (D66):
Mevrouw Oosenbrug heeft volgens mij helemaal niet veel woorden nodig. Zij onderschat zichzelf, zeg ik vriendelijk tegen haar. Nee, over vier jaar treedt de bepaling in werking. Dat staat in de wet. We stellen dit vier jaar uit. Tussen de evaluatie en de inwerkingtreding zit dan dus nog een jaar. Ik kom daar namelijk zo nog op, maar de evaluatie volgt na drie jaar. Als regering en Kamer van mening zijn dat ze het ook wel zonder zo'n informatiecommissaris kunnen omdat de zaken heel goed gaan. In zo'n situatie biedt die inwerkingtreding na vier jaar ampel de tijd om daarvoor een wetswijziging voor te bereiden. Maar laat ik helder zijn dat het uitgangspunt is dat dit in werking treedt. Dit biedt echter de regering en de Kamer na de evaluatie tijd om

De heer **Veldman** (VVD):
Ik heb hierover twee vragen. De eerste gaat inderdaad over de instelling van de informatiecommissaris. Ik lees wat de indieners hierover nu hebben opgeschreven. Daaruit krijg ik een beetje de indruk dat de indieners er zelf eigenlijk al geen vertrouwen in hebben dat het goed gaat. De informatiecommissaris wordt namelijk automatisch ingesteld. De indieners gaan er dus van uit dat het wel niet zal lukken met die beoogde cultuurverandering die deze wet dan zou moeten bewerkstelligen. Je kunt je overigens afvragen of je bij wet een cultuurverandering kunt bewerkstelligen. De indieners gaan ervan uit dat het wel niet zal lukken, want ze nemen de komst van die informatiecommissaris op zo'n manier in de wet op dat hij er sowieso komt, tenzij de Kamer alsnog besluit om het niet te doen. Zou je niet andersom moeten redeneren? Zou je voor een stok achter de deur niet slechts de mogelijkheid moeten creëren in de vorm van een haakje? Als na die evaluatie dan blijkt dat het niet goed genoeg is, komt die informatiecommissaris er inderdaad. Zou dat niet de juiste volgorde zijn?

Mijn tweede vraag gaat over de situatie dat de informatiecommissaris er inderdaad komt. De indieners willen hem onderbrengen bij de Nationale ombudsman. Dat is wat mij betreft een beetje vreemd. De Nationale ombudsman is er namelijk expliciet voor de controle op wat overheidsorganen doen. Dat staat in lid 1 van artikel 78a van de Grondwet, zeg ik uit mijn hoofd. Daar gaat het expliciet over "overheidsorganen". Met de uitbreiding van de reikwijdte van het initiatiefvoorstel voor de Wet open overheid, waar u een haakje voor creëert en waar dus later nog van alles aan kan

worden toegevoegd, komen er ook een heleboel niet-overheidsorganen onder de werking van de wet. Het is dan raar om de informatiecommissaris bij de Nationale ombudsman onder te brengen. Ik hoor graag een reflectie daarop van de heer Van Weyenberg.

De heer **Van Weyenberg** (D66):
Als de heer Veldman mij toestaat, kom ik straks nog uitgebreid op die tweede vraag terug. Daar heeft zijn collega Taverne namelijk ook naar gevraagd. Als de heer Veldman het goed vindt, ga ik zo meteen rustig antwoorden. Hij weet de weg naar de interruptiemicrofoon vast nog wel te vinden als hem dat niet bevredigt.

Wat betreft dat eerste punt: nadat we in de eerste termijn goed geluisterd hebben, doen wij nu een handreiking aan de Kamer door de inwerkingtreding met vier jaar uit te stellen. Dat had dus ook de interruptie van de heer Veldman kunnen zijn. Nu zegt hij eigenlijk dat hij er geen vertrouwen in heeft, omdat we de informatiecommissaris nog steeds laten komen. Dat klopt, omdat we echt denken dat dit instrument behulpzaam kan zijn. Er zijn overigens landen waar dit goed werkt. Daarom hebben wij ervoor gekozen om, luisterend naar de zorg, de inwerkingtreding met vier jaar uit te stellen. Daarmee bieden we de Kamer de ruimte om een wijziging aan te brengen als na de evaluatie blijkt dat het zodanig loopt dat een meerderheid in de Kamer toch vindt dat het niet meer nodig is. Daar is dan ook ruim de tijd voor. Wij geloven dusdanig in het instrument dat we het van belang vinden dat deze functionaris er in principe gewoon komt. Daarom hebben wij dit zo in het wetsvoorstel gezet. Wij denken namelijk dat het een bijdrage kan leveren als de functionaris er is. Misschien is het in de komende jaren ook een aansporing aan overheidsinstellingen om in aanloop naar de komst van die functionaris ruimhartig en voortvarend de goede weg in te slaan.

De heer **Veldman** (VVD):
Het is natuurlijk altijd aardig als indieners van een initiatiefwetsvoorstel goed luisteren naar de inbreng in eerste termijn, tegemoetkomen aan zorgen of vragen vanuit de Kamer en aanpassingen aanbrengen. Dat is mooi. Eigenlijk zegt de heer Van Weyenberg echter dat de informatiecommissaris er wat hem betreft gewoon vanaf moment één moet zijn. Ik snap de handreiking dan niet. Als hij vindt dat dit echt toevoegde waarde heeft en dat de informatiecommissaris er vanaf moment één moet zijn omdat dat helpt om de cultuurverandering tot stand te brengen, had de heer Van Weyenberg gewoon moeten vasthouden aan het feit dat hij er vanaf moment één moet zijn. Hij zou dan wel zien hoe de Kamer daarmee omgaat. Nu komt hij met een stok achter de deur die geen stok achter de deur is. Hij moet er komen, maar de heer Van Weyenberg stelt het uit. Hij zegt daarmee eigenlijk dat hij er geen vertrouwen in heeft dat het goed gaat. Ik snap dan niet waarom deze keuze gemaakt wordt. Ofwel de heer Van Weyenberg zegt dat hij er vertrouwen in heeft en dat die informatiecommissaris nodig is, of hij luistert naar de Kamer, zegt dat die informatiecommissaris misschien niet nodig is en dat hij er vertrouwen in heeft dat het vanzelf gaat. De stok achter de deur is dan dat hij er komt als het niet goed gaat, maar andersom geldt dat niet. De vraag is: waarom kiest de heer Van Weyenberg er expliciet voor om hem gewoon in stand te houden en het dan maar uit te stellen?

De heer **Van Weyenberg** (D66):
Wij geloven in de rol van de informatiecommissaris. Wij hebben nu een handreiking gedaan, op zoek naar draagvlak in deze Kamer. Ik denk dat van de indieners ook niets anders verwacht wordt. Daarmee is helder dat hij er komt. Wij denken dat zelfs de aankondiging al een bijdrage aan de cultuurverandering zou kunnen leveren. Wij bieden de Kamer nog een jaar na de evaluatie de ruimte om eventueel tot een andere afweging te komen. Inderdaad: in het wetsvoorstel dat wij aan de Kamer voorleggen, komt de informatiecommissaris er na vier jaar.

De heer Veldman zei in een bijzin: je dwingt cultuurverandering niet af met een wet; dat is een rare vorm. Ik wijs hem toch even op bijvoorbeeld de quotumwet voor het in dienst nemen van mensen met een arbeidsbeperking. Het kabinet, waar de partij van de heer Veldman deel van uitmaakt, heeft daarbij ook een wet ingediend die over een aantal jaren in werking treedt als bepaalde doelen niet worden gehaald. Het concept waarbij je als een soort stok achter de deur — dat klinkt weliswaar negatief — of een haakje iets al wel in een wet zet voor het geval dingen niet gaan zoals gehoopt, is geen unicum. In het voorbeeld zal dan een quotum in werking treden. Hier gaat dit na vier jaar in.

Het is moeilijk kwantificeerbaar wanneer een cultuurverandering zo geweldig verloopt dat de informatiecommissaris niet meer nodig is. Daarom bieden we aan de Kamer alle ruimte om het kabinet na de evaluatie eventueel nog om een wijziging te vragen, of aan het kabinet om die wijziging zelf voor te stellen.

De **voorzitter**:
U houdt allemaal betogen. Als u vragen stelt, ben ik bereid u nog een keer het woord te geven. U hebt echter allemaal de neiging om betogen te houden. Als u betogen blijft houden, ga ik de rest van de avond geen enkele uitzondering meer maken. Als u vragen stelt, is die mogelijkheid er wel. Mijnheer Veldman, ten slotte.

De heer **Veldman** (VVD):
Voorzitter, ik voelde mij even aangesproken, dus stel ik geen vraag maar een wedervraag. Het voorbeeld dat de heer Van Weyenberg geeft, is precies wat ik bedoel: als iets niet lukt, dan komt er iets. De indieners presenteren het echter zo dat hij er sowieso komt, of het nu lukt of niet.

De heer **Van Weyenberg** (D66):
De heer Veldman vond het raar om in de wet iets vast te leggen voor de toekomst. Dat is de reden voor parallelliteit. Het is niet perfect, dat geef ik meteen toe. Ik wilde alleen aangeven dat je ook via een wet wel degelijk cultuurverandering een steun in de rug kunt geven.

De heer **Amhaouch** (CDA):
Ik ga even door op de lijn van collega Veldman.

De **voorzitter**:
Maar dan in vragende zin.

De heer **Amhaouch** (CDA):
In de derde nota van wijziging staat: de indieners zijn van oordeel dat de informatiecommissaris het voornaamste instrument is. Dus niet zomaar een instrument maar het voornaamste instrument. Hoe kan de heer Van Weyenberg dit als wisselgeld gebruiken als dit het voornaamste instrument is om van deze wet een succes te maken, zeker in het kader van een cultuurverandering?

De heer **Van Weyenberg** (D66):
Het woord "wisselgeld" lijkt op koehandel, maar dat is het niet. Wij hebben oprecht een poging gedaan om met een uitstel van vier jaar een handreiking te doen aan de Kamer. Wij hechten echter wel waarde aan het instrument, dus komt die informatiecommissaris er over vier jaar, tenzij de Kamer in de tussentijd — dat staat de Kamer altijd vrij — een andere afweging wil maken.

De heer **Amhaouch** (CDA):
Bent u niet van mening dat de informatiecommissaris juist in de eerste vier jaar essentieel is? Dan heb ik het nog niet over de positie van de informatiecommissaris ten opzichte van de verantwoordelijkheden van de decentrale overheden.

De heer **Van Weyenberg** (D66):
Ik snap de vraag van de heer Amhaouch: als u er zo aan hecht, waarom dan op dit punt een handreiking aan de Kamer? Dat doen wij met zwaar gemoed. Ik had dit samen met collega Voortman inderdaad het liefst vanaf dag één gedaan. Het uitstellen van de inwerkingtreding met vier jaar is dan ook een stevige handreiking van de indieners aan de Kamer, in een poging draagvlak te vinden. Ik maak er geen geheim van dat wij dit liever meteen hadden gedaan. Het feit dat wij er zo aan hechten is de reden dat wij niet kiezen voor "dan maar kijken of hij er komt". Wij hebben ervoor gekozen om de komst van de commissaris als automatisme in de wet te zetten, waarbij de Kamer altijd de ruimte heeft om een andere juridische keuze te maken.

Mevrouw Keijzer vroeg wat de informatiecommissaris doet met afschriften van besluiten van bestuursorganen. Laat ik, voordat er misverstanden ontstaan — overigens leefden die vast niet bij mevrouw Keijzer — benadrukken dat het hier niet gaat om afschriften van alle besluiten in het kader van de Wet open overheid. Het gaat om besluiten zoals genoemd in artikel 7.3: gevallen waarin een bestuursorgaan óf de antimisbruikbepaling toepast, óf stelt dat niet is meegewerkt door vrager aan precisering van het onderzoek. Deze informatie kan de informatiecommissaris gebruiken om zijn bevoegdheid goed uit te voeren, niet in een individueel geval maar wel om bijvoorbeeld te zeggen dat een bepaald bestuursorgaan nu al tien keer gebruik heeft gemaakt van de antimisbruikbepaling, terwijl de rechter tien keer heeft geoordeeld dat dit niet juist was. In zo'n geval zal de informatiecommissaris een stevig gesprek voeren met het bestuursorgaan: gaat dit wel goed?

Verder vroeg de heer Taverne, net als de heer Veldman, naar de positie van de informatiecommissaris als substituut-ombudsman in relatie tot artikel 78a van de Grondwet. De heer Taverne doelde daarbij waarschijnlijk op het feit dat volgens dat artikel de Nationale ombudsman zich richt op de overheid en dat de Wet open overheid zich ook kan uitstrekken tot de semipublieke sector. Het klopt, het is mogelijk dat de informatie over semipublieke instellingen straks via een daartoe aangewezen bestuursorgaan per Algemene Maatregel van Bestuur onder de reikwijdte van de Wet open overheid kan worden gebracht. De bevoegdheden van de informatiecommissaris richten zich dan niet op betreffende instelling, maar op het bestuursorgaan dat is aangewezen om de betreffende informatie openbaar te maken. Dat is mijn eerste precisering. Een soortgelijke vraag is overigens al eerder aan bod geweest bij de invoering van de Kinderombudsman. Toen ging het om private instellingen voor de jeugdzorg die een wettelijke taak uitvoeren. Ook toen werd gevraagd naar de verhouding tot de Grondwet. Dat was ging enkel probleem, terwijl de rol van de Kinderombudsman misschien nog wel verder gaat dan die van de commissaris in dit wetsvoorstel, waar er nog een bestuursorgaan tussen zit.

Dat brengt me op het blokje over de kosten. De leden Oosenbrug en Keijzer vroegen nog naar de kosten die dit wetsvoorstel met zich brengt. Het gaat daarbij om de kosten voor het informatieregister en voor de informatiecommissaris. Laat ik eerst de besparingen noemen; dat vergeeft u mij vast, voorzitter. Een Nederlands WOB-verzoek is duur, gemiddeld zo'n €4.800, terwijl dat in het buitenland vaak minder dan €1.000 is. Als straks meer informatie rechtstreeks vindbaar is door het openen van het informatieregister en er een houding van meer vertrouwen in plaats van wantrouwen ontstaat, is de kans naar het oordeel van de indieners groot dat zowel de omvang van het aantal verzoeken als de inhoud ervan kan afnemen. Investeren in openbaarheid loont dan ook financieel voor bestuursorganen. Worden die kosten dan meteen ook €1.000? Dat durven wij niet te beloven, maar wij denken wel dat een serieuze besparing mogelijk is.

Dan kom ik op de kosten, zoals gevraagd. Naar onze overtuiging zouden de kosten voor het informatieregister beperkt kunnen zijn, zeker nu wordt gekozen voor een gefaseerde inwerkingtreding, zoals eerder ook bleek tijdens de gedachtewisseling met collega Voortman. Benodigde investeringen, die natuurlijk per bestuursorgaan zullen verschillen, kunnen worden meegenomen in de reguliere ICT-vernieuwingen. Bij dergelijke vernieuwingen kan natuurlijk ook het BIT-advies een rol spelen, zo zeg ik nog even in aanvulling op het antwoord van mevrouw Voortman. Dan ligt er immers ook een concreet ICT-plan. Hier is slechts de wens dat het register er komt. Bestuursorganen zullen vaak al systemen hebben voor bijvoorbeeld de registratie van ingekomen stukken en al aan een goede opslag en archivering doen, al was het maar vanwege de verplichtingen op grond van de Archiefwet. Als dat allemaal goed gaat, is het daarna toegankelijk maken van een lijst van die stukken in de vorm van een register voor de buitenwereld een stap die doenbaar moet zijn. Mevrouw Oosenbrug relativeerde in haar interruptie eerder al de wellicht af en toe wat mythische angst die sommigen hier soms voor uiten.

Volgens het onderzoek van SEO Economisch Onderzoek bedragen de kosten voor de informatiecommissaris ongeveer 5 miljoen euro per jaar. De exacte kosten hangen natuurlijk wel af van de hoeveelheid zaken en verzoeken die zo'n informatiecommissaris voor zich krijgt, maar dat was de beste inschatting die men daarvoor kon maken. Ook hiervoor geldt natuurlijk: hoe beter de overheid al met de openbaarmaking van informatie omgaat, hoe minder de

informatiecommissaris in actie zal hoeven komen, wat dan natuurlijk ook betekent dat de kosten lager zijn. Helaas kan ook het omgekeerde het geval zijn: als blijkt dat de informatiecommissaris heel vaak werk heeft, dan zal dat ook meer inspanning en dus ook meer kosten met zich brengen. Dat is wat ons betreft dan echter voor een goed doel en altijd in de hoop dat daarna door aanpassingen in de cultuur en in het handelen van overheidsorganisaties de kosten weer kunnen worden teruggebracht.

Tot slot ga ik heel kort in op enkele varia. De heer Segers vond het een nobel streven van mijn voorganger de heer Schouw om 2015 het jaar van de privacy te noemen. Het is inmiddels geen 2015 meer, maar ik dank hem daar toch nog voor en ik hoop ook op zijn steun als het gaat om het beschermen van de privacy in de komende jaren. Hij vroeg zich nog af of grootschalige registers zoals die in de Wet open overheid staan, ook niet een risico zijn voor de bescherming van de privacy. Dat is scherp opgemerkt. Wij denken dat dit niet zo zal zijn, omdat dit register overheidsinformatie bevat en geen sets met persoonsgegevens.

De heer Segers vroeg ook nog naar de evaluatiebepaling. Is na vijf jaar evalueren eigenlijk niet laat? De initiatiefnemers delen die mening. Wij komen de heer Segers op dit punt dan ook graag tegemoet. Wij hebben in de derde nota van wijziging de evaluatiebepaling naar drie jaar vervroegd en die drie jaar ook weer gebruikt om dat daarna met betrekking tot de informatiecommissaris na vier jaar te doen, zodat er ook sprake is van volgtijdelijkheid.

En dan last but not least of laatst maar zeker niet in het minst, waarbij ik gewoon even net doe alsof de heer Elias op de stoel van de voorzitter zit, kom ik op de vraag van de heer Sjoerdsma over het openbaar maken van ingekomen stukken bij waterschappen. Hij merkte terecht op dat het wetsvoorstel met betrekking tot de waterschappen nu wel ziet op het openbaar maken van vergaderstukken en agenda's maar nog niet op het openbaar maken van de ingekomen stukken, terwijl provincies en gemeenten dat wel moeten. Dat was een foutje in het wetsvoorstel. Laat ik daarmee eindigen. We hebben dat in de derde nota van wijziging kunnen corrigeren. Ik dank de heer Sjoerdsma voor de oplettende blik.

De **voorzitter**:
Ik wil de heer Van Weyenberg hartelijk danken, maar we gaan vanavond niet naar huis zonder dat we het advies van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties hebben gehoord.

☐

Minister **Plasterk**:
Voorzitter. Allereerst, zoals altijd wanneer een initiatiefwet voorligt, mijn complimenten aan de initiatiefnemers. Ik zal er zo uitgebreid op ingaan. Ik stel me voor dat ik het als volgt doe. Allereerst geef ik een korte inleiding over de opvattingen van het kabinet over de openbaarheid van bestuur. Dan wil ik een kleine zijstap maken naar een al lopend wetgevingstraject waar we de eerste termijn van gehad hebben en dat gerelateerd is aan het hier voorliggende voorstel, namelijk de combinatie van de Wet dwangsom en de Wet openbaarheid van bestuur. Dan wil ik het advies van het kabinet geven over de onderdelen van het voorliggende initiatiefvoorstel en daarna wil ik antwoorden op de vragen die in de eerste termijn door leden van de Kamer specifiek in mijn richting zijn gesteld.

Ik zag zojuist dat een foto werd gemaakt van de club "Open overheidsteam". Mochten daar T-shirts voor gedrukt worden, dan houd ik mij aanbevolen! Dan kom ik er graag bij, want het kabinet vindt openbaarheid van bestuur essentieel voor een democratie. De overheid is er voor de burgers, de overheid is van de burgers en door de verkiezingen is zij ook door de burgers. Het uitgangspunt moet dan ook zijn dat de informatie die berust bij de overheid in principe openbaar is, tenzij er redenen zijn om anders te handelen. Dat is nog niet overal doorgedrongen.

Ik kan me ook heel goed voorstellen dat bestuurders, ambtenaren of bestuursinstanties als zij heel lang met informatie bezig zijn geweest, soms het gevoel hebben dat het inmiddels hun informatie is geworden en dat niemand er wat mee te maken heeft. Maar zo zijn we niet getrouwd. Dat is niet het uitgangspunt van de wet, ook niet zoals die nu bestaat. Dat zou ook niet moeten. Er is dus nog een wereld te winnen als het gaat om het verder brengen van het besef dat die informatie in principe openbaar zou moeten zijn. Dat gaat niet alleen maar over het openbaar maken van informatie die berust bij de overheid. Dat is het klassieke model. Je hebt dat opgeslagen in een kast en iemand wil er een fotokopietje van, maar het gaat veel breder dan dat.

Tot 2013 was er eigenlijk geen specifiek beleid gericht op een open overheid. Toen zijn we lid geworden, ook internationaal, van een open government partnership. In 2013 heb ik een stuk aan de Kamer doen toekomen, het actieplan open overheid voor de jaren 2014 en 2015. Afgelopen december hebben we dat geactualiseerd met een nieuw actieplan voor de jaren 2016 en 2017. Het doel is om zo veel mogelijk een open houding en gedrag bij overheden te verkrijgen. Ik ga daar nu allemaal niet in detail op in, maar de Kamer kent bijvoorbeeld het Leer- en Expertisepunt Open Overheid. Dat zijn allerlei hulpmiddelen die we daarbij hebben verschaft, ook voor de andere overheden.

Veel informatie wordt al actief openbaar gemaakt, bijvoorbeeld over topinkomens in de Wet normering topinkomens, maar ook over bedrijfsvoeringskosten en bestuurskosten. Declaraties worden sinds een aantal jaren door de ambtelijke en bestuurlijke top van het land actief openbaar gemaakt. Je kunt ook denken aan onderzoeksrapporten, inkoopinformatie, financiële informatie, uitvoeringstoetsen of bijvoorbeeld de brief van de minister van Financiën over de openbaarmaking van de rapporten van de Auditdienst Rijk. Het uitgangspunt is altijd: openbaar, tenzij.

Daarenboven en specifieker heb ik op het gebied van open data in november 2015 een nationale open data agenda gezonden. Die geeft vorm aan de bedoeling dat al bij het vergaren van de gegevens er zo veel mogelijk van wordt uitgegaan dat het onmiddellijk actief openbaar gemaakt wordt en dat je dus grote sets krijgt. De overheid is waarschijnlijk de grootste beheerder van grote datasets in het land die actief openbaar gemaakt worden, of het nu gaat om het weer, verkeersgegevens of de WOZ-waarde van woningen. Alle bestanden moeten zo veel mogelijk actief openbaar worden gemaakt. Vorig jaar hebben we met een aantal trainees van het ministerie van Financiën en van het ministerie van BZK een rondje langs alle departementen

gemaakt om dat soort sets op te halen. Dat leverde een paar honderd nieuwe datasets op. Ik heb al eerder laten weten dat ik dit jaar opnieuw zo'n rondje wil maken om te kijken of er nog veel meer is. In het algemeen hebben we de afgelopen jaren geprobeerd er veel aan te doen, maar er is nog veel meer te doen.

Voordat ik toekom aan het initiatiefwetsvoorstel, maak ik een kleine zijsprong naar het wetsvoorstel dat ik heb ingediend om de coïncidentie van de Wet dwangsom en de Wet openbaarheid van bestuur te stoppen met het doel om misbruik te voorkomen. Ik heb bij die gelegenheid getallen genoemd en schattingen uit het SEO-rapport laten zien waaruit blijkt dat de lasten op jaarbasis mogelijk oplopen tot zo'n 14 miljoen euro. Let wel, dat gaat niet om uitgekeerde dwangsommen, maar om werkzaamheden die worden verricht die voortvloeien uit aanvragen waarvan de bedoeling is om een dwangsom te incasseren. Uit jurisprudentie blijkt dat er misbruikers zijn die in meer dan een jaar tijd bij één bestuursorgaan meer dan twee ton aan dwangsommen hebben geïnd. We zijn het er allemaal over eens dat dit niet zou moeten. Terecht wordt dat in dit wetsvoorstel weggenomen. Ik heb uit politesse even gewacht met mijn wetsvoorstel tot de behandeling van dit initiatiefwetsvoorstel. Aangezien dit initiatiefwetsvoorstel nu voorligt, vraag ik de Kamer om hoe dan ook, het liefst binnen een paar weken, ook de tweede termijn en de stemming over mijn wetsvoorstel ter hand te nemen. Dat bijt niet het traject van het voorliggende initiatiefwetsvoorstel. Als dat in het Staatsblad komt, vervalt sowieso de hele WOB, inclusief de reparatie die met het kabinetsvoorstel wordt beoogd. Ik vraag het de Kamer daarom. Zoals zij weet, dringen de Nederlandse gemeenten daar ook zeer op aan. Ik kan zo langzamerhand ook moeilijk meer uitleggen waarom we dat nu niet gewoon repareren, want die praktijk is er nog steeds en er is een grote Kamermeerderheid die vindt dat die zou moeten stoppen. Ik weet dat er van de kant van de PvdA en het CDA nog wat suggesties zijn voor amendementen op dat wetsvoorstel. Die moeten dan op dat moment maar worden besproken. Nu we hier dit initiatiefwetsvoorstel behandelen, vraag ik de Kamer om zo snel mogelijk de tweede termijn en de stemming over mijn voorstel te houden.

Ik kom te spreken over het initiatiefwetsvoorstel. Gezien mijn inleiding en het mij inmiddels toegezegde T-shirt is mijn basishouding dat ik sympathiek tegenover de bedoeling van het wetsvoorstel sta. Wel is het een verstrekkende wet. Ik moet toch precies kijken naar de implicaties van het voorstel. Ik wil dat doen met de ernst die dat ook verdient.

Het is altijd een beetje plat om over het geld te beginnen — mijn moeder vond dat vroeger niet beleefd — maar het is even niet anders. Bij een initiatiefwetsvoorstel moeten de kosten reëel in kaart zijn gebracht. Die zouden onbetwist en in beeld moeten zijn. Er zou overeenstemming moeten zijn met degenen die de kosten moeten maken en die kosten moeten worden gedekt. Dat is geheel in de geest van de opvattingen van mijn oude maat Wouter Koolmees, woordvoerder financiën van de D66-fractie. Eigenlijk stopt alles als je er niet een heldere financiële plaat en een financiële dekking bij hebt. Ik heb de verwachting goed verstaan dat er op den duur een terugverdieneffect is omdat er wellicht minder aanspraak wordt gemaakt op het openbaar maken van documenten. Maar goed, dat is een verwachting. We zouden toch in beeld moeten hebben wat de kosten zijn, bijvoorbeeld van zo'n register. Dat register zit feitelijk in het voorliggende voorstel, net als de informatiecommissaris. We weten dat nu niet.

Ik heb geïnformeerd in mijn omgeving en bijvoorbeeld van de Belastingdienst de volgende schatting gekregen. De Belastingdienst heeft 160 miljoen documenten die jaarlijks in het register moeten worden opgenomen en schat dat dit 55 miljoen euro per jaar kost. Dat is alleen bij de Belastingdienst. Nogmaals, ik geef het door; ik heb het niet opnieuw onafhankelijk getoetst. Ik denk dat je er redelijkerwijs van uit kunt gaan dat als het alleen al daar geldt, het echt substantiële kosten zijn als je ook naar de lokale overheden en naar andere ministeries gaat kijken. Die kosten moet je in beeld hebben. Dat in zijn algemeenheid. Dat geldt bijvoorbeeld voor het informatieregister. Ik heb begrepen dat dit nog niet onmiddellijk ingaat, maar we moeten toch het voorstel beoordelen dat nu voorligt. Daarin staat dat informatieregister wel. Dat is ook het moment om de dekking daarvoor aan te brengen.

Het gaat om een grootschalige ICT-operatie. Natuurlijk kun je zeggen dat bij het aanschaffen van nieuwe systemen de kosten misschien zouden kunnen worden beperkt door het tegelijkertijd te doen. Maar dat wil niet zeggen dat het kostenneutraal is ten opzichte van het niet-invoeren van zo'n register. Mijn suggestie zou zijn om toch het advies van de Tweede Kamer over te nemen en een BIT-advies te vragen voordat een dergelijk groot ICT-project in gang wordt gezet. Ik zeg dat ook omdat uit de beantwoording in eerste termijn bleek dat in ieder geval in de overgangsfase het Franse stelsel, het documentenstelsel waarbij burgers alleen maar een beroep kunnen doen op openbaarmaking van die stukken die dan ook in het register zitten, wat de initiatiefnemers betreft gecombineerd zou kunnen worden met het regime van de huidige WOB. Daarenboven kan men ook vragen om alle informatie over een bepaalde kwestie, de oude stukken. De bestuursorganen, gemeenten en andere overheden, moeten dan aan dat verzoek voldoen, naast het ter beschikking stellen van wat er op dat moment in het informatieregister zit.

Ook de actieve openbaarmaking binnen een of twee weken brengt werk met zich mee waarvan ik de omvang en de kosten niet helemaal kan overzien, omdat bij het openbaar maken de uitzonderingsgronden wel getoetst moeten worden, zoals ook in het voorliggende initiatiefwetsvoorstel staat. Bij wijze van spreken moet per alinea helder zijn of iets al of niet onder de uitzonderingsgronden valt. Daarover hebben we zojuist een uitgebreid debat gevoerd. Dat is dus niet triviaal; dat is niet altijd automatisch.

Ik kom ten slotte op het punt van de uitvoering. Ik begrijp dat ook de adviezen van de Raad van State binnen twee weken openbaar moeten worden gemaakt volgens het voorliggende voorstel. Eerlijk gezegd, verandert dat het hele wetgevingstraject; het heeft verstrekkende implicaties. Dat geldt ook voor de besluitenlijst van de ministerraad. De regering is daar niet voor, maar het is niet het zwaarst wegende onderdeel van mijn advies, zo voeg ik daar onmiddellijk toe.

De heer **Veldman** (VVD):
Ik was even aan het zoeken naar het eindpunt van de minister als het gaat om de financiën. Hij zegt daar een aantal verstandige dingen over. Het is inderdaad goed om een beeld te hebben van wat dit ons nu gaat kosten. In

relatie daartoe wil ik de minister vragen of hij eens kan reflecteren op de oproep die ik net aan de indieners heb gedaan om eventueel Actal een echt onderzoek te laten doen — naast de brief die we hebben gekregen — naar wat dit betekent voor de lastendruk, de regeldruk, die alle veranderingen met zich meebrengen.

Minister **Plasterk**:
Het is aan de Kamer om te bepalen welke informatie zij nodig heeft om zich een oordeel te kunnen vormen. Mijn advies zou zijn om dat wel in beeld te brengen. Dat is consistent, mede omdat ook andere overheden, bijvoorbeeld de VNG, kritisch hebben gereageerd op het voorliggende voorstel. Zij zeggen niet: het maakt ons qua kosten niet uit, want dat verdienen we vanzelf weer terug. Als er kennelijk een meningsverschil is tussen degenen die het moeten gaan uitvoeren en de indieners, zou ik me kunnen voorstellen dat het inderdaad onafhankelijk wordt getoetst.

De heer **Amhaouch** (CDA):
De minister noemde al de VNG die behoorlijk kritisch is en die ook een heel belangrijke stakeholder is in dit stuk. Hoe zwaar hecht de minister aan die mening voor het slagen ervan, stel dat het toch die kant op zou gaan? Hoe zwaar hecht de minister aan de mening van de VNG over de uitvoerbaarheid hiervan?

Minister **Plasterk**:
De regering zou zich niet kunnen veroorloven om hier een wetsvoorstel te brengen als er over de financiële implicaties geen bestuurlijk overleg met de VNG had plaatsgevonden. Dat is artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet.

Mevrouw **Oosenbrug** (PvdA):
Ik heb goed naar de minister geluisterd. Ik hoor hem heel warme woorden spreken over hoe belangrijk openbaarheid is. Hij maakt zich daar ook enorm hard voor. Als woordvoerder heb ik daar ook veel mee te maken en zie ik dat ook. Vervolgens komt het verhaal dat het ons enorm veel geld kost. Ik ben echter niet overtuigd van die 55 miljoen van de Belastingdienst; laat ik dat vooropstellen. Laat ik spreken vanuit mijn ervaring als ICT'er, als bouwer van systemen: 55 miljoen voor documentatie is best heel veel geld. Maar goed, ik wil daar best over nadenken. Laten we kijken hoe we dat goed in beeld kunnen brengen. We kijken bij alles heel erg naar de kosten, maar we moeten ook naar de opbrengsten kijken. Dan het onderzoek door het BIT. Het BIT is opgericht om te kijken naar ICT-projecten. Dit is wel een ICT-project, maar het is ook een werkwijzeproject. Ik probeer nog tot een vraag te komen, voordat de voorzitter heel boos op mij wordt. De vraag is of de minister wel de toegevoegde waarde ziet van een open overheid. Volgens mij maakt hij zich daar wel hard voor. Wat is er nodig om ervoor te zorgen dat het kabinet zich achter een mooie wet over de open overheid zou scharen? Ik ben nog bezig met een voorstel over lobbyen, waarbij wij elkaar ook tegen zullen komen.

Minister **Plasterk**:
Het antwoord is bevestigend. Ik heb zeer warme gevoelens over de open overheid. Daar ben ik ook mee begonnen. Dat ontslaat mij niet van de plicht om op de kostenaspecten te wijzen. Er zijn ook andere onderdelen waar collegaministers misschien warme gevoelens bij hebben, maar het moet allemaal uit dezelfde pot betaald worden. Wij zijn in ieder geval onderworpen aan vrij strenge discipline op dit punt. Voordat het tot een positief advies uit vak-K komt, zal er toch een dekking moeten komen.

Ik had nog geen schatting gehoord van de kosten van de informatiecommissaris. Ik hoor nu dat dit 5 miljoen euro is. Dat is meer dan het budget voor het Huis voor klokkenluiders. Dat is best een significant budget. De dekking daarvan is geen sinecure, zoals de voorzitter weet. Zoiets moet je wel in beeld hebben, voordat je daartoe besluit.

Laat ik hier niet te lang op blijven hangen en doorgaan met de reikwijdte van het voorstel. Ik heb goede nota ervan genomen dat de uitbreiding ervan naar niet-overheidssectoren niet onmiddellijk gebeurt maar bij AMvB. Ook dan ligt nu al voor de beoordeling van een wet die het mogelijk maakt om de reikwijdte van de Wet openbaarheid van bestuur te veranderen naar niet-bestuursorganen, naar instellingen waar openbaarheid op zichzelf vaak gewenst is, maar die wenselijkheid wordt over het algemeen in de sectorwet vastgelegd. Semipublieke instellingen hebben in staatsrechtelijke zin geen rechtstreekse verantwoordingsrelatie met de burger. Deze zou hier potentieel wel kunnen worden ingevoerd. Dat is echt een breuk met de bestaande verhouding tussen de publieke en de private sector.

Dan kom ik op de informatiecommissaris, ook gehoord hebbend het interruptiedebat van zojuist. Ik beperk mij toch maar tot het voorliggende wetsvoorstel, waarin wordt gesteld dat die er komt, al is het over vier jaar. Ik heb dat onderdeel goed gelezen. Die informatiecommissaris krijgt verregaande bevoegdheden, waarbij hij of zij zelfs lopende bezwaar- en beroepsprocedures kan doorkruisen. Je moet je toch afvragen of je dat wilt. Verder moeten tal van besluiten worden toegezonden aan die informatiecommissaris, zonder dat nut en noodzaak van die toezending zijn aangetoond. Ik denk dat we het wetsvoorstel moeten beoordelen zoals het er nu ligt. Als het over drie jaar gewijzigd kan worden, resteert nog een jaar om de wet te wijzigen, voordat die automatisch in werking treedt, dus dat zou nog krap zijn. Dat vind ik geen reden om er geen advies over te geven, vandaar dat ik dat nu wel doe.

Ik zal niet uitgebreid ingaan op de weigeringsgronden, waarover zojuist is gesproken. Wanneer je de wet verandert en overgaat van een afweging of het belang tussen de overheid of derden geschaad wordt, naar ernstig geschaad, betekent dat de facto dat de geldende jurisprudentie van de afgelopen dertig jaar buiten haken wordt gesteld en dat er opnieuw moet worden begonnen. Dat heeft toch nog wel wat voeten in de aarde. Ik hoorde al dat er een amendement opborrelde. Mijn advies zou zijn om die jurisprudentie niet bij nul te laten starten, met een nieuw criterium, namelijk het ernstig schaden van het belang.

Er zijn nog wat kleinere punten over de informatieverstrekking. De termijn is nu vier weken plus vier weken verlenging. Ik heb begrepen dat de initiatiefnemers de termijn voor verlenging het liefst terugbrengen naar één week, terwijl die nu twee weken is. Bij de diverse departementen, en naar mijn indruk ook bij de gemeenten, leeft de opvatting dat in een aantal gevallen de verlenging wel degelijk nodig

is om tot in detail en tot op het zinsniveau te bekijken of iets nou wel of niet onder de uitzonderingscriteria valt. Die termijn zou dan dus te krap zijn. Maar goed, dat is misschien niet een hoofdpunt van advies. Alles bij elkaar en ondanks alle warme gevoelens die ik heb, kan ik toch niet anders dan het voorliggende voorstel ontraden.

Dat brengt mij op de antwoorden op de resterende vragen. De heer Segers heeft gevraagd naar de verhouding tot de Wet hergebruik van overheidsinformatie. Daar is zojuist al antwoord op gegeven. Met de invoering is dat nu in feite geschrapt. Het is dus niet meer aan de orde.

De heer Segers vroeg ook naar mogelijke alternatieven. Ik verwijs in ieder geval naar de reparatie op het gebied van misbruik. Ik heb in mijn inleiding ook verwezen naar allerlei andere manieren om de open overheid te entameren, anders dan het klassieke beeld van een overheid met een kast vol stukken die openbaar gemaakt moeten worden tenzij er weigeringsgronden zijn.

De heer Sjoerdsma vroeg wat ik vind van de gedachte van een pilot van het Montesquieu Instituut met een informatieconcept dat door het instituut is ontwikkeld. Ik heb dat even bekeken, maar mijn indruk is dat dit concept wezenlijk verschilt van de registerplicht uit het initiatiefvoorstel. Het concept van het Montesquieu Instituut heeft namelijk betrekking op informatie die al openbaar is en die vervolgens wordt verrijkt. Ik zou dat dus niet op voorhand gelijk willen stellen, als die wet er komt vanzelfsprekend.

Mevrouw **Oosenbrug** (PvdA):
Voor de Handelingen vind ik het van belang om nog even aandacht te schenken aan die ene week, die twee weken zou zijn geworden. Dat is niet helemaal juist, want het is vier weken plus twee weken geworden. Dat maakt volgens mij voor het oordeel van het kabinet niet uit, maar ik vind het belangrijk dat uit de Handelingen duidelijk wordt dat het niet gaat om een beslissingstermijn van twee weken, maar van zes weken in totaal.

Minister **Plasterk**:
Ik dacht dat ik dat had gezegd: je hebt vier weken voor de actieve openbaarmaking en die vier weken zouden aanvankelijk één week zijn geworden, maar zijn nu bij nota van wijziging twee weken geworden. Dank u voor deze correctie. De indieners zullen dit later nog toelichten. Zij hadden dit al goed toegelicht, dus kennelijk ligt het aan mij.

De heer Sjoerdsma vroeg of de lijst van uitzonderingen in artikel 8.8 nog eens tegen het licht zou moeten worden gehouden. Er zijn geen signalen tot mij gekomen dat dat nodig zou zijn.

Ten slotte laat ik het oordeel over het door mevrouw Oosenbrug en mevrouw Fokke ingediende amendement aan de Kamer.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**:
Hartelijk dank. De tweede termijn van de behandeling van deze wet zal op een later moment plaatsvinden. Ik dank alle aanwezigen: de minister, de initiatiefnemers en hun medewerkers. Ik wens iedereen een goede en veilige reis naar huis.